Les
PUBLICATIONS
DU QUÉBEC

Conseil supérieur de l'éducation

L'éducation aujourd'hui : une société en changement, des besoins en émergence.

Rapport 1985-1986 sur l'état et les besoins de l'éducation

Québec

Cette édition a été produite par
Les Publications du Québec

Ce rapport a été préparé sous la coordination d'un comité composé de madame Monique Mus-Plourde, présidente, membre du Conseil supérieur de l'éducation, monsieur Donald Burgess, membre du Conseil supérieur de l'éducation, madame Louise Corriveau, membre de la Commission de l'enseignement supérieur, madame Claire V. de la Durantaye, membre de la Commission de l'enseignement supérieur, monsieur Jean-Guy Gobeil, membre de la Commission de l'enseignement primaire, monsieur Dominic Martini, membre de la Commission de l'enseignement secondaire, madame Françoise Simard, membre du Conseil supérieur de l'éducation, madame Marie-Paule D. Vaillancourt, membre de la Commission de l'éducation des adultes, avec la collaboration de madame Marie Lamarre et de monsieur Jacques de Lorimier pour la recherche, de messieurs Alain Durand et Raymond Paré, à titre respectivement de coordonnateur et de secrétaire.

Dépôt légal: 1er trimestre 1987
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-08839-9
ISSN 0823-5066

© Gouvernement du Québec

Monsieur Pierre Lorrain
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément à la loi (L.R.Q., c. C-60, article 9), je suis heureux de vous présenter le rapport annuel du Conseil supérieur de l'éducation sur l'état et les besoins de l'éducation pour l'année 1985-1986.

Ce rapport fait état de quelques tendances majeures de notre société et identifie les grands besoins qui en découlent pour l'exercice de la mission éducative.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le ministre de l'Éducation,

Claude Ryan

Québec, décembre 1986.

Monsieur Claude Ryan
Ministre de l'Éducation
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Ministre,

Conformément à la loi (L.R.Q., c. C-60, article 9), je vous présente le rapport annuel du Conseil supérieur de l'éducation pour l'année 1985-1986.

Ce rapport fait état de quelques tendances majeures de notre société et identifie les grands besoins qui en découlent pour l'exercice de la mission éducative.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président du Conseil,

Pierre Lucier

Sainte-Foy, décembre 1986.

Table des matières

Introduction 9

Chapitre 1
Une solide formation fondamentale pour tous 13
Des faits et des tendances 13
Un besoin 14
Des cibles pour l'action 15
1.1 La maîtrise de la langue 15
1.2 La science et la technologie comme voies de culture et de formation de base 16
1.3 La revitalisation des sciences humaines 17
1.4 Les arts comme voie de formation 18
1.5 L'intégration personnelle des apprentissages et des savoirs 18
1.6 Les transitions entre les ordres d'enseignement 20

Chapitre 2
La hausse des niveaux de scolarisation et de qualification comme enjeu d'éducation permanente 23
Des faits et des tendances 23
Un besoin 24
Des cibles pour l'action 25
2.1 Le tournant de la douzième année de fréquentation scolaire 25
2.2 L'amélioration des taux de « diplomation » dans l'enseignement supérieur 26
2.3 L'orientation des individus au secondaire et au collégial 26
2.4 L'accueil des adultes 27
2.5 Les activités de formation sur mesure 28
2.6 Des pratiques et des instruments éprouvés de reconnaissance des acquis 29
2.7 L'exploitation des lieux non scolaires de formation et l'éducation à leur utilisation 30
2.8 Les besoins éducatifs de la petite enfance 31

Chapitre 3
Les défis éducatifs de l'accès au pluralisme 35
Des faits et des tendances 35
Un besoin 36
Des cibles pour l'action 37
3.1 L'évolution des aménagements confessionnels 37
3.2 La maîtrise du français comme enjeu de l'accueil des Néo-Québécois 37
3.3 La compréhension de sa propre culture 38
3.4 Le développement de l'éducation aux droits 38
3.5 Les impératifs pédagogiques de l'égalité des sexes 39
3.6 Une plus grande ouverture des contenus 40
3.7 L'apprentissage des langues 40

Chapitre 4
Des moyens pour apprécier et garantir la qualité de l'éducation 43
Des faits et des tendances 43
Un besoin 44
Des cibles pour l'action 45
4.1 Des exigences clarifiées et connues 45
4.2 La signification et la fiabilité de la sanction des études 45
4.3 La diffusion d'informations de système 46
4.4 L'identification d'indicateurs de qualité et la recherche 46
4.5 Un dispositif d'évaluation systémique des apprentissages 48
4.6 Des politiques institutionnelles d'évaluation dans les collèges 48

Chapitre 5
Les ressources humaines comme clef des stratégies de gestion du système éducatif 49
Des faits et des tendances 49
Un besoin 50
Des cibles pour l'action 51
5.1 Des clarifications sur l'autonomie professionnelle des enseignants 51
5.2 Le perfectionnement et le ressourcement des personnels 51
5.3 Des pas en évaluation des personnels 53
5.4 La formation des maîtres 53

Chapitre 6
Le rôle et la place de l'État en éducation: un équilibre à ajuster avec discernement 55
Des faits et des tendances 55
Un besoin 56
Des repères pour l'analyse 56
6.1 Des clarifications notionnelles 56
6.2 Des droits et des responsabilités inaliénables 57
6.3 L'émergence d'une volonté de partenariat 57

Conclusion 59

Annexe I
Liste des organismes qui ont fait parvenir un document au Conseil 61

Annexe II
Composition du comité du rapport annuel 63

Introduction

Pour son rapport annuel 1985-1986, le Conseil supérieur de l'éducation s'est employé à identifier quelques tendances majeures de notre société et à discerner les grands besoins qui en découlent pour l'exercice de la mission éducative.

Cette façon de s'acquitter de son mandat annuel de présenter un rapport sur l'état et les besoins de l'éducation lui est apparue particulièrement indiquée cette année, non seulement pour continuer une tradition qui, après quelques rapports à caractère thématique, l'amène à adopter une telle approche plus globale, mais aussi et surtout parce qu'il a voulu contribuer aux démarches de bilan et d'orientation poursuivies dans les milieux de l'éducation. De ces démarches, les États généraux d'avril 1986 ont sans doute constitué un temps fort particulièrement visible. Mais on doit surtout y voir un témoin éloquent de ces réflexions qui, dans de multiples instances du système, ont visé à faire le point, à ajuster des orientations, à relancer l'action.

Des questions dépouillées

Tout au long de sa démarche de consultation et d'analyse, le Conseil s'en est tenu à deux questions de base, massives et simples à la fois, dépouillées comme on se doit de l'être quand il s'agit d'identifier l'essentiel et de trouver pour l'action des pôles de référence aisément repérables.

La *première* de ces questions concerne ce qui se produit de plus déterminant dans l'évolution de notre société : **quelles sont les tendances lourdes de notre évolution qui constituent les défis les plus significatifs pour le monde de l'éducation** ? Il s'agissait, dès le départ, d'orienter la réflexion vers un horizon qui déborde la seule dynamique interne du système d'éducation, si aisément enclin, comme tous les systèmes, à sécréter ses propres objectifs et ses propres critères d'analyse. Faire ainsi porter la réflexion d'abord sur l'ensemble de notre itinéraire de société s'est vite avéré une énorme tâche. Mais le Conseil et l'ensemble de ses interlocuteurs y ont trouvé une importante source d'enseignement et d'inspiration sur la manière même de formuler les problèmes proprement éducatifs. Par-delà les difficultés et les limites attachées à ce genre de bilan et de prospective à caractère global, ils en retiennent un élargissement des points de vue et une perméabilité plus grande aux faits qui comptent.

La *seconde* question a trait à ce qu'il conviendrait de faire dans le système d'éducation pour tenter de répondre adéquatement à ces grands besoins éducatifs de notre société : **vers quelles cibles d'action les agents du système d'éducation devraient-ils orienter en priorité leurs énergies, au cours des prochaines années, pour favoriser une action éducative accordée aux besoins essentiels de l'heure** ? Il ne s'agissait pas d'imaginer de nouveaux grands projets ou de multiplier les dossiers d'intervention, voire les nouvelles recettes ; plus simplement, à travers l'ensemble des actions forcément nombreuses dans lesquelles les exigences quotidiennes amènent un système d'éducation à s'engager, on a voulu repérer des axes d'inspiration et d'insistance propres à guider le choix des actions pertinentes et la saisie des pôles de cohérence.

Ces deux questions sont étroitement reliées, à telle enseigne que la réponse à la première tient souvent lieu de fondement factuel à la seconde. Il arrive aussi que la démarche de réponse à la seconde, plus proche des modes d'appréhension familiers aux gens d'action, dessine comme en filigrane les éléments de réponse à la première. L'ensemble de la démarche a d'ailleurs été l'occasion d'un tel incessant chassé-croisé, lui-même porteur d'enrichissement. Dans tous les cas, on a systématiquement tenu à ramener la réflexion aux deux questions de base, quitte à devoir laisser tomber de multiples détails de lecture ou de stratégies, histoire de ne pas laisser l'arbre masquer la forêt.

Des interlocuteurs nombreux

Conformément à l'esprit et à la lettre de son mandat, le Conseil a tenu à associer de nombreux interlocuteurs à sa démarche.

Il a d'abord sollicité des *mémoires* auprès d'organismes ayant, d'une manière ou d'une autre, des préoccupations liées à l'éducation et, plus globalement, à l'évolution de notre société. Une quarantaine d'organismes, dont on trouvera la liste en annexe, ont répondu à l'invitation. Le Conseil en a tiré de très précieuses indications.

Des *visites* et des discussions sur le terrain ont également été organisées autour des deux questions de base. Préparées et réalisées en collaboration avec les milieux concernés, ces journées de travail ont réuni, en Beauce, à Québec, dans le Richelieu, à Montréal et dans la région métropolitaine, près de trois cents personnes oeuvrant dans de multiples champs d'action (éducation, affaires, industrie, main-d'oeuvre, action sociale, coopératives, etc.) et dans tous les ordres et secteurs d'enseignement. Les échanges riches et sérieux qui ont caractérisé ces tables de travail ont éloquemment témoigné de ce que, un peu partout au Québec, la réflexion était

déjà bien engagée sur les enjeux des questions retenues par le Conseil.

Deux *études* ont également été commandées par le Conseil pour nourrir et accompagner sa démarche. La première consiste en une série d'entrevues en profondeur réalisées avec une cinquantaine de personnalités québécoises de divers milieux, reconnues pour leur intérêt pour l'évolution sociale et pour l'éducation. La deuxième étude consiste en une revue et une analyse des grandes opérations publiques de bilan et de relance menées au Québec depuis une dizaine d'années dans le champ de l'éducation. Il s'en dégage un imposant compendium de temps forts de réflexion. Le Conseil y a puisé, pour sa réflexion, de nombreux points d'enracinement et de mémoire.

Les *États généraux* d'avril 1986 ont aussi fait l'objet d'une attention particulière. Significativement représenté à ces assises, auxquelles il a envoyé des observateurs et prêté le concours de personnes ressources, d'animateurs et de secrétaires d'ateliers, le Conseil a tenu à tirer profit de ce forum impressionnant, riche en échange de perceptions et de lectures des voies d'avenir.

Enfin, pour l'assister dans sa propre démarche de réflexion et d'analyse, le Conseil a constitué un *groupe de travail* composé de membres de l'ensemble des instances du Conseil. Ce groupe de travail a lui-même rencontré des experts de divers milieux et, aux étapes clés du processus, alimenté les discussions du Conseil.

Les conclusions tirées au terme de la démarche engagent évidemment la seule responsabilité du Conseil. Mais elles s'enracinent dans un ensemble très large d'échanges et de discussions. Si bien que, tout en exprimant essentiellement ses propres convictions, le Conseil peut, à juste titre, considérer qu'il traduit aussi les éléments de ce qu'il a perçu comme d'assez larges consensus ou, du moins, comme des tendances très significatives.

Un document succinct

La facture du présent rapport tente d'épouser l'esprit et la dynamique de la démarche accomplie. On y présente, d'une manière aussi dépouillée que possible, les six grands besoins que le Conseil a retenus de l'ensemble de ses discussions et de ses analyses. Leur contenu n'est pas nécessairement nouveau; c'est plutôt de les indiquer clairement comme champs d'action prioritaires qui en constitue l'intérêt renouvelé.

Ainsi qu'on l'a noté plus haut, les liens étroits et nombreux qui renvoient l'une à l'autre les réponses apportées aux deux questions formulées ont conduit le Conseil à adopter un mode unifié de présentation. On n'identifiera donc pas en deux temps distincts ce qui a trait, d'une part, aux grandes tendances de société, et, d'autre part, aux actions que le système d'éducation devrait privilégier pour y répondre valablement. Une telle présentation aurait inévitablement entraîné des répétitions et multiplié les recoupements. On a plutôt résolu d'aller directement aux besoins identifiés, dont on s'appliquera chaque fois à montrer l'enracinement dans les évolutions qui travaillent notre société.

L'énoncé de ces besoins n'est d'ailleurs pas sans comporter lui-même de multiples renvois. C'est que les besoins retenus sont très liés les uns aux autres, au point de former un ensemble dont la cohérence n'a guère besoin de démonstration. On s'appliquera tout de même, chaque fois que cela paraîtra utile ou nécessaire, à expliciter les rapports étroits qui les relient les uns aux autres. C'est d'ailleurs à la manière d'une approche intégrée que le Conseil les a conçus et que de très nombreux interlocuteurs en ont discuté avec lui.

La présentation des seuls besoins mis de l'avant n'aurait guère permis de donner une idée adéquate de leur teneur et de leur portée concrète. Aussi a-t-il été jugé nécessaire d'en accompagner le libellé, somme toute lapidaire, d'un certain nombre de cibles pour l'action, grâce auxquelles il est possible d'y apporter des réponses. On le verra, ces moyens d'action n'ont rien de recettes, pas même de mesures ponctuelles à mettre en oeuvre. Il s'agit plutôt et le plus souvent de l'énumération — non exhaustive, d'ailleurs — d'un certain nombre de cibles qui, si elles étaient visées ou visées avec plus de détermination, permettraient de faire des pas dans les directions proposées. On a voulu que ces cibles soient en nombre limité: mais on a aussi voulu qu'elles soient assez nombreuses pour illustrer de diverses façons la signification concrète des chantiers suggérés.

L'ensemble des voies d'action regroupées sous les six besoins retenus forme un programme considérable. Mais le lecteur constatera aisément que plusieurs d'entre elles font déjà l'objet de plans d'action vigoureux dans le système d'éducation; d'autres, par contre, mériteraient de recevoir une attention renouvelée. Dans les deux cas, ainsi que les interlocuteurs du Conseil l'ont maintes fois signalé, de les resituer dans le cadre articulé d'une perspective d'ensemble leur donne un relief et un sens renforcés. Pour sa part, le Conseil a pu confirmer l'à-propos de certains de ses dossiers antérieurs, comme il y a puisé inspiration pour l'élaboration de son programme d'activités 1986-1987. Que ce genre d'opération permette aux divers intervenants de resituer et de compléter leur propre action a confirmé le Conseil dans sa conviction de l'utilité d'une telle démarche.

Le plan du présent rapport suit l'exposé des six grands besoins identifiés. Le texte comprend donc six chapitres qui tirent leur titre du libellé des besoins. Dans chacun de ces chapitres, on expose d'abord brièvement la teneur, l'arrière-plan « sociétal » et la signification d'un des six besoins éducatifs. À la suite de quoi, et par mode d'explicitation et d'illustration, on énumère un certain nombre de cibles d'action par le biais desquelles on pourrait contribuer à y répondre valablement.

Chapitre 1
Une solide formation fondamentale pour tous

Des faits et des tendances

L'observation la plus élémentaire de l'évolution de nos sociétés conduit à noter l'extrême rapidité de cette évolution même. Le monde change, beaucoup parce que les connaissances progressent selon des taux exponentiels de croissance et, grâce aux applications techniques et pratiques auxquelles elles donnent naissance, modifient la figure concrète de nos vies quotidiennes. Il en résulte des masses d'informations qui ont trouvé dans le progrès technologique des véhicules nouveaux et puissants dont la maîtrise est devenue une des clefs du développement et du pouvoir.

L'effervescence de la circulation de l'information et des signes — et la culture n'est fondamentalement rien d'autre que production et échange de signes — s'accompagne d'une aussi importante ébullition culturelle et sociale, où les modèles et les valeurs émergent, cohabitent, s'affrontent, se remplacent, s'estompent à leur tour. Nos sociétés sont devenues d'immenses creusets où se brassent et s'explorent les courants les plus divers et où les réseaux d'appartenance et de socialisation naguère encore les plus stables et les plus sacrés — la famille, les églises, la nation — connaissent des mouvances et des transformations radicales. Attention à la qualité de vie, souci de l'environnement, promotion de l'égalité sociale des sexes, émergence des droits individuels, affirmation des minorités, recherche de mieux-être, accroissement du temps de loisir: en dépit de multiples résistances, voire de forces contraires, des valeurs s'affirment avec de nouvelles insistances. Les récents mouvements de retour conservateur aux « valeurs sûres » ont bien trouvé dans les stratégies sociales et politiques des points d'ancrage capables de rallier de larges portions de l'opinion. Mais leur façon même de mettre l'accent sur le privé et les droits individuels confirme l'éclatement des modèles publics à caractère unitaire et renvoie les individus au foisonnement des comportements, des points de repère, des initiatives, des manières de penser.

Le monde du travail n'est pas en reste. Il est en pleine restructuration et les modèles d'insertion et les schémas de carrière auxquels on s'était habitué deviennent chaque jour plus désuets. Même les secteurs les plus stables comme le public et le parapublic connaissent des bouleversements dont on n'avait guère idée au temps de la Révolution tranquille. Les entreprises se remodèlent, les capitaux se déplacent, les modes de production changent, la concurrence s'internationalise, les profils et les fonctions de travail se modifient, les aptitudes en demande se redéfinissent. L'accès à l'emploi est lui-même devenu une tâche inédite, qui ouvre de plus en plus sur le défi de créer son propre emploi. La mobilité fait maintenant partie intégrante de pratiquement tous les projets de carrière. Et les jeunes savent aussi, d'expérience souvent douloureuse, que l'attente aux portillons n'est pas réservée aux plus dépourvus.

À la faveur de ces mutations généralisées, c'est la dynamique et l'équilibre des rapports sociaux qui sont en train de se réaligner. De nouveaux clivages se font jour, notamment entre les générations; et non seulement sur des questions de compréhension mutuelle, mais même sur les enjeux explosifs du partage du travail et de la richesse. La crise économique a même commencé d'affecter la répartition socio-économique des classes qu'avait réalisée le « Welfare State »: les pauvres s'appauvrissent, les riches s'enrichissent, les classes moyennes sont déstabilisées. Les majorités politiques se déplacent aussi, avec l'ensemble des priorités et des sensibilités qui s'y rattachent. Les courants idéologiques minoritaires s'affichent et stimulent la diversification des options sociales, politiques, éthiques et religieuses. On est loin des monolithismes dont on parle couramment à propos de l'histoire encore récente de notre société.

Pour les individus et les groupes, cette société nouvelle en gestation entraîne son cortège de défis. Il n'est pas simple de vivre consciemment, librement, et de manière responsable dans ce type de société. Beaucoup plus d'individus sont maintenant appelés à vivre des situations naguère réservées à des minorités: c'est concrètement cela, la démocratisation. Les gens doivent maintenant savoir beaucoup de choses, savoir comment s'informer, connaître leurs droits et devoirs, accomplir des gestes de citoyen et de citoyenne qui exigent de plus en plus de connaissances et de formation. Signer un bail de location ou un contrat d'achat, voter aux élections, faire un rapport d'impôt, lire les journaux quotidiens, chercher un emploi, etc.: tous ces gestes de la vie ordinaire exigent beaucoup des individus et leur accomplissement conscient n'est guère possible sans un bagage somme toute important de connaissances et d'attitudes de base. Qu'en est-il alors de tous ces gestes de contribution positive et créatrice de ceux et celles qui se lancent en affaires? Et des apports à la vie socio-communautaire et politique de la communauté? Que dire aussi, peut-être surtout, de ces tâches fondamentales que sont la

mise en ménage, l'éducation des enfants et l'apprentissage du vieillissement, dans des sociétés dont les rouages sont devenus si complexes? Quand on doit multiplier les « offices de protection » et publier des « Protégez-vous » de toutes sortes, c'est qu'il peut y avoir bien des anguilles sous roches.

Ces défis sont aussi bien souvent vécus comme des menaces plus ou moins diffuses. Peur des cataclysmes nucléaires, peur des désastres écologiques, peur des catastrophes industrielles, peur du chômage, peur des maladies indomptées, peur du vieillissement: les témoignages des individus et des groupes regorgent de ces appréhensions dont les effets anxiogènes se font sentir jusque dans la perception de l'avenir et du sens de la vie. Rançon du progrès, disent les uns; suites de choix condamnables, rétorquent les autres. Personne ne semble cependant penser pouvoir y échapper totalement.

Les propos entendus en cours d'année indiquent que, dans les milieux d'éducation comme ailleurs, on est de plus en plus conscient de l'importance des évolutions en cours. Certes, les témoignages positifs de volonté de relever les défis ne réussissent pas toujours à surmonter les relents de nostalgie et de panique de ceux qui se disent las des changements et préféreraient en minimiser l'ampleur. Mais, bien des éducateurs reconnaissent que ces vastes phénomènes sociaux trouvent leur écho dans le système scolaire et expliquent ultimement bien de ses soubresauts et de ses difficultés.

Un besoin

Les observateurs et les premiers intéressés eux-mêmes sont de plus en plus nombreux à conclure de la prise de conscience de ces évolutions que ce dont les individus ont le besoin le plus pressant, c'est d'une solide formation fondamentale. La chose compte ici plus que les mots et, si ces derniers sont parfois hésitants — « formation de base », « formation fondamentale », « formation générale » —, ce qu'on évoque est généralement net. Dans son rapport annuel 1983-1984, le Conseil avait proposé d'appeler formation fondamentale « l'ensemble des apprentissages essentiels (dans le savoir et les connaissances organisées, dans les habiletés et les capacités, dans les attitudes et le champ des valeurs) à un développement personnel continu et à une intégration dynamique dans la société[1] ». À la manière d'autres analogues, cette définition indique bien que ce qui est visé, c'est tout autre chose que l'éparpillement ou la seule acquisition de savoirs parcellaires ou « pointus »; bien plutôt des savoirs et des habiletés qui rendent capable de comprendre les choses par le fond, d'établir des liens entre elles, d'appréhender suffisamment les structures des savoirs et des compétences pour en comprendre les diverses facettes et les prolongements, toutes choses qui supposent que la personne même a été rejointe par les connaissances et les compétences acquises.

Ce n'est pas le lieu de reprendre ici un propos dont on a déjà fait l'objet d'un rapport entier. Mais l'insistance qu'y ont mise l'ensemble des interlocuteurs du Conseil oblige à l'identifier comme le besoin éducatif par excellence: plus que jamais, une éducation qui ne réussirait pas à faire acquérir les habiletés de base de la connaissance, de la compréhension et de l'application, de l'analyse et de la synthèse, de l'évaluation et de l'esprit critique ferait immanquablement long feu. Plus que jamais, les individus ont besoin de maîtriser les outils de base de la pensée et de l'expression, les langages nécessaires à une insertion sociale consciente et libre, les connaissances sans lesquelles la compréhension de la vie quotidienne est elle-même difficile. Qu'on ne s'y méprenne pas: une formation n'est pas fondamentale du seul fait qu'elle serait classique ou inspirée de l'humanisme littéraire de la Renaissance. Les exigences de la formation fondamentale sont contemporaines et tout à fait « modernes ». À cet égard, elles intègrent autant l'accès aux langages et aux dimensions de la culture actuelle que le développement de la conscience historique et la maîtrise d'instruments de base comme les langues et les arts qui, de tout temps, ont permis l'accès aux diverses formes du savoir et de la culture. Elle ne se réduit pas davantage au seul univers des connaissances; elle comprend le développement d'attitudes et d'aptitudes devenues singulièrement nécessaires comme l'autonomie, l'initiative, la créativité, la capacité d'analyser et de décider, l'aptitude à la confrontation critique, la conscience des enjeux éthiques, la capacité d'accueillir la nouveauté et la différence, l'aptitude à agir efficacement sur son environnement.

Dans un monde marqué par la rapidité d'évolution que l'on sait, les individus ont sans cesse à s'ajuster. Au travail, dans les rapports sociaux comme dans leur vie privée, dans l'ensemble de leurs savoirs et de leurs attitudes, c'est d'adaptation en adaptation qu'ils auront de plus en plus à cheminer; et, à moins de verser dans l'asservissement, cette capacité d'adaptation doit être nourrie par une égale capacité de distance critique. Pour cela, ils doivent pouvoir tabler sur une formation de base solide, fondamentale comme l'est ce qui touche les dynamismes intimes de la personne. Et pas seulement quelque groupe sélect de la population, mais l'ensemble des citoyens et citoyennes. Il y va de la capacité d'une collectivité à évoluer dans l'ère post-industrielle, aussi bien sur le plan proprement écono-

1. C.S.E., *La formation fondamentale et la qualité de l'éducation. Rapport 1983-1984 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1984, p. 7.

mique que sur les plans culturel, social et éthique. C'est à tort qu'on est parfois tenté de penser qu'il y a là quelque vision nébuleuse de « littéraires » et de « culturels » attardés, comme certains se plaisent à user péjorativement de ces termes. À ces adeptes de l'immédiat, il faut rappeler sans répit que même le développement technologique et économique échappera de plus en plus aux sociétés dont l'ensemble de la population ne disposera pas d'une solide formation fondamentale. C'est finalement une question de tonus général.

Traduits selon les objectifs propres de chaque ordre d'enseignement, la formation fondamentale prend évidemment des accents différents. Au niveau de la scolarité obligatoire, elle prend surtout la forme des apprentissages et des initiations de base. Au collégial, où les étudiants se concentrent déjà dans des secteurs des savoirs et des techniques, c'est davantage au contenu des cours communs et au niveau de saisie des fondements et des principes des savoirs et des techniques que l'on fait référence quand on parle de formation fondamentale. À l'université, où les orientations professionnelles se précisent, la formation fondamentale désigne davantage l'aptitude à aborder les savoirs spécialisés dans des horizons qui demeurent ouverts à l'universel et, le mot demeure valide, à des préoccupations humanistes[2]. Une même visée transversale demeure: celle qui concerne l'aptitude à situer les acquisitions particulières dans l'ensemble des savoirs et à les intégrer dans l'ensemble du potentiel personnel. La tâche est énorme, mais le Conseil est d'avis que, plus que jamais, c'est de cette formation que les individus — tous les individus — ont le plus pressant besoin.

Des cibles pour l'action

C'est l'ensemble des politiques éducatives dont il faudrait inventorier les contributions à l'accès généralisé à une formation fondamentale de qualité. Mais, parmi l'ensemble des champs possibles d'intervention, c'est vers les suivants que l'attention du Conseil a été le plus instamment sollicitée.

1.1 La maîtrise de la langue

Tout a à peu près été dit sur l'importance de la maîtrise de la langue maternelle[3] comme outil de base de la pensée et de l'accès à l'ensemble des savoirs. Tout a pratiquement été dit aussi, ici comme ailleurs, sur les constats de médiocrité qui s'imposent et sur les lacunes qui grèvent la langue parlée et écrite des élèves et des étudiants. Tant et si bien que, comme on l'a naguère signalé, il est temps de passer à l'action.

Si, parmi les composantes de la formation fondamentale, il en est une qui est de tous les âges, c'est bien la maîtrise de la langue. C'est à travers elle, en effet, que la pensée se structure, que le réel s'organise, que l'intelligence forme ses concepts et ses schèmes d'appréhension. À telle enseigne que les difficultés de langue traduisent le plus souvent les difficultés de la conceptualisation et de la pensée elles-mêmes, la conception et l'expression finissant par être liées de manière inextricable. Insister sur l'aptitude linguistique n'a donc rien à voir avec quelque coquetterie du verbe, voire avec quelque culte de l'élégance du discours. Ce qui est en cause, c'est la pensée elle-même, son articulation, ses objets, son émergence, son expression. C'est pour cela que, ni pour son apprentissage ni pour son enseignement, il n'est possible d'en promouvoir un approfondissement purement formel et à vide, à l'intérieur du seul cours de langue maternelle. Sans maîtrise suffisante de la langue, l'accès à l'ensemble des savoirs est compromis; réciproquement, cette maîtrise ne peut pas être assurée en faisant abstraction de ce que la langue est le principal véhicule d'accès à l'ensemble des savoirs. À cet égard, il n'est pas réaliste d'escompter que la qualité de la langue parlée et écrite puisse connaître des progrès notables si, dans l'ensemble des enseignements, on n'en fait pas une priorité communément poursuivie.

Il en va de même, d'une manière que d'aucuns jugent pédagogiquement indissociable, de la possibilité d'être exposé aux oeuvres où la saisie et l'expression du réel atteignent des degrés de perfection qui en font ou en feront des classiques. En complément de l'entraînement systématique à l'expression et à la créativité, parler et écrire s'apprennent aussi au contact des grandes oeuvres. Un enseignement de la langue qui n'inclurait pas intimement une initiation au monde des lettres risquerait de devenir une didactique tronquée et de ne pas réussir à susciter le goût et la joie de la maîtrise de la langue. Par-delà l'usage fonctionnel de la langue, il y a l'univers des nuances de la pensée et de l'émotion; c'est souvent là que l'on puise une puissante motivation à un apprentissage poussé de la langue.

Dans tous les échanges que le Conseil a pu avoir en cours d'année, on n'a cessé de souligner combien sont vécus comme pénibles les handicaps accumulés en matière de compétence linguistique. La situation se présente évidemment différemment selon les ordres d'enseignement, mais le besoin de

2. Le Conseil a développé ailleurs ces divers aspects de la formation fondamentale: *ibid.*, 2e et 3e parties.

3. On parle tantôt de la langue maternelle, tantôt de la langue d'enseignement. Il s'agit toujours, en fait, du français et de l'anglais, les deux langues dans lesquelles l'enseignement est offert au Québec.

base demeure toujours le même, de l'école primaire à l'université: il s'agit de pouvoir comprendre et dire la réalité, aussi bien ses aspects techniques et utilitaires que ses aspects davantage liés à l'émotion et à la quête de sens.

Des intentions ministérielles fermes ont récemment été exprimées au sujet de ce besoin fondamental de maîtrise de la langue. Des insistances ont été rappelées, de même qu'une volonté de procéder, à la fin du primaire et du secondaire, à des vérifications plus systématiques de la capacité de s'exprimer dans la langue d'enseignement. Il faut y applaudir. On doit aussi rappeler l'importance de promouvoir, au collégial, une politique générale de la langue et un programme de cours communs obligatoires qui, par-delà les querelles d'écoles qui ont opposé les « linguistes » et les « littéraires » et qui ont régulièrement retardé les projets de refonte, viseraient à consolider la maîtrise effective de la langue. Nous avons également besoin d'une insistance concertée des universités en cette matière, ainsi qu'elle se traduit dans un document récemment préparé par la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec[4].

Il est sûr que l'action de l'institution scolaire ne saurait suffire en ce domaine. C'est l'ensemble des exigences de la société (institutions publiques, médias, monde du travail, etc.) qui peut seul, et vraisemblablement à long terme, faire qu'il soit important de se préoccuper de la correction de la langue. Mais le Conseil est d'avis que, en investissant massivement dans cette dimension de la formation, le système d'éducation fait un des meilleurs placements qui soient pour assurer à tous une formation fondamentale de qualité.

1.2 La science et la technologie comme voies de culture et de formation de base.

C'est progressivement et lentement que les cultures, surtout les cultures scolaires, intègrent dans le noyau qu'elles considèrent comme l'essentiel à développer et à léguer les dimensions nouvelles et émergentes des modes d'appréhension et d'expression du réel. C'est un peu ce qui se produit encore pour l'univers de la technologie et, dans une moindre mesure parce que les ans ont déjà fait leur oeuvre, pour ce qui concerne les sciences.

Bien plus qu'un ensemble de savoirs et de techniques, la technologie représente une manière d'aborder et de saisir le réel. Axée sur la capacité d'intervenir concrètement sur la matière, de la transformer et de la maîtriser, la technologie introduit une façon concrète, pratique même, de se situer par rapport à la réalité. Elle indique l'ordre du faisable et va jusqu'à inclure la faisabilité parmi les critères du vrai et du plausible; elle développe ainsi une épistémologie nouvelle où le rapport au réalisable devient aussi déterminant que la seule adéquation du connu à la réalité observable ou intelligible. C'est en cela que la révolution technologique — souvent si perceptible qu'on n'hésite pas à parler de « virage » — a des impacts culturels si profonds. C'est pour cela aussi qu'on ne peut pas l'intégrer en se contentant d'ajouter des cours particuliers consacrés à la technologie ou à l'exploration technique. C'est plutôt l'ensemble des problématiques et des didactiques qui est appelé à faire sa place à ce mode d'appréhension de la réalité, de manière aussi large et diffuse qu'ont réussi à le faire les approches plus traditionnelles du savoir et de la culture, allant jusqu'à investir l'ensemble de la culture scolaire, celle à laquelle les maîtres se nourrissent encore et qu'ils continuent à transmettre.

Les percées récemment réalisées au secondaire à la faveur des cours d'initiation à la technologie méritent d'être saluées et fortement encouragées: il y a là des amorces prometteuses qui vont dans le sens des besoins actuels. Mais il faut voir que c'est vers la modification des perceptions et de l'estime même dont on entoure à l'école l'univers de la technologie qu'il nous faut aller. La place que se taillent encore péniblement les élèves inscrits en formation professionnelle dans les perceptions quotidiennes de l'école en dit long sur l'importance du chemin qui reste à parcourir, comme aussi la difficulté éprouvée par l'école de reconnaître les formes concrètes et pratiques d'apprentissage.

Il se pourrait bien que cette intégration culturelle de la technologie dans la formation de base ne se réalise vraiment, de manière indirecte si l'on peut dire, que par une approche renouvelée de l'*enseignement des sciences* elles-mêmes. Comme on sait, l'enseignement des sciences connaît actuellement, un peu partout dans le monde, une remise en question de ses approches et de ses contenus. Fondamentalement, on lui reproche de prétendre consister en un corpus théorique autonome, isolé aussi bien de la technologie qui la prolonge et la stimule que des enjeux sociaux dont il est impossible de la dissocier. La science ne se constitue pas à la façon d'un savoir « neutre » et selon ses seules règles internes de développement. Son évolution est bien plutôt affaire de choix d'individus et de groupes, voire de société. Dès qu'elles apparaissent, les questions scientifiques sont aussi des questions à teneur historique, sociale et éthique. C'est très intimement qu'elles ont également des liens avec

4. C.R.E.P.U.Q., *La connaissance de la langue chez les étudiants universitaires*, Rapport du Groupe de travail sur la connaissance de la langue, Montréal, avril 1986.

l'aménagement technique de la vie quotidienne. Une pédagogie qui s'appuierait sur cette dynamique entre science, technologie et société serait seule capable de susciter, par rapport à la science et à la technologie, une mise en perspective et une distance critique sans lesquelles il n'est pas de vraie formation fondamentale. En outre, c'est une telle pédagogie qui ouvre la voie à une véritable intégration de la culture et de la formation de base. À moins de consentir à faire de la science et du « virage technologique » les nouveaux dieux auxquels tout doit être sacrifié, il faut s'assurer que leur intégration soit vraiment culturelle, c'est-à-dire qu'elle permette à la fois adhésion et distance.

Parmi les technologies actuellement en voie de s'imposer, il faut reconnaître une importance particulière aux technologies de l'information, notamment à la micro-informatique. Celle-ci se développe et envahit le champ de la vie quotidienne à la manière d'un alphabet qu'il faut maîtriser, sous peine d'être rapidement marginalisé par rapport à ceux et celles qui, disposant de ce nouvel outil de conception ou d'exécution, peuvent participer de plain-pied aux évolutions en cours. Ceux qui suivent de près l'évolution des secteurs les plus déterminants de l'activité se doivent de noter le caractère radicalement autre de ces technologies nouvelles. À des profondeurs qui n'ont guère à voir avec les annonces dégonflées de certains prophètes de l'audiovisuel, la micro-informatique et l'ensemble des technologies de l'information pénètrent et transforment le monde de la pensée, de la recherche et du travail, d'une manière qu'on ne peut sous-estimer.

Il est déplorable que le dossier de la micro-informatique scolaire se soit enlisé chez nous dans le maquis de la politique, de la quincaillerie et de la compétition commerciale; il est tout aussi déplorable que trop d'intervenants en soient restés marqués par l'hésitation et le soupçon. Il y a là un rendez-vous à ne pas rater et, à moins de consentir à ce que seuls les mieux nantis puissent avoir accès à ces nouveaux alphabets, il faut que, dès le bas âge, l'école assure à tous nos enfants les sensibilisations et les apprivoisements qui conviennent. Dans l'enseignement supérieur, les programmes de formation y recourent souvent systématiquement, ne serait-ce que pour l'accès aux banques d'information. Mais, dans le cadre de la scolarité obligatoire, il s'impose que les élèves soient initiés à ces nouveaux langages d'aujourd'hui et de demain et habilités à les maîtriser de manière suffisante. Le Conseil est d'avis que cette initiation à l'informatique constitue une importante voie d'accès au vaste univers de la technologie[5] et que l'institution scolaire doit lui faire toute sa place, comme à une composante essentielle de la culture.

1.3 La revitalisation des sciences humaines

Paradoxalement, alors qu'elle en est encore à s'intégrer avec difficulté dans l'ensemble de la culture scolaire, la technologie jouit dans la société d'un prestige et d'une estime en nette croissance. Et il semble bien que ce prestige et cette estime s'accroissent aux dépens de secteurs plus traditionnels de formation, plus intégrés, eux, à l'univers culturel de l'institution scolaire.

Le Conseil est à mettre la dernière main à une étude de certains aspects de la conjoncture actuelle de l'enseignement et de la recherche en sciences humaines. Mais, au moment où, faisant écho aux témoignages convergents recueillis à ce sujet, il traite ici de formation fondamentale, il n'est pas possible de n'en rien dire.

C'est surtout dans l'enseignement postsecondaire, déjà aussi à partir de la 4e année du secondaire où commence vraiment la diversification des cours à option, que les sciences humaines se heurtent à des difficultés de taille. Il faut évidemment noter que l'appellation de « sciences humaines » recouvre un large éventail de disciplines et d'épistémologies, qui vont de l'histoire aux sciences économiques, de l'administration à la psychologie et à la criminologie: tout n'y est donc pas de même nature et ce n'est pas sans simplification trompeuse que l'on parle globalement de « sciences humaines ». On constate cependant aisément que, par un ensemble de facteurs encore difficiles à expliquer de manière satisfaisante, plusieurs des sciences humaines — l'administration, on soupçonne aisément pourquoi, y aura échappé — ont connu, dans notre système scolaire comme dans l'ensemble de la société, une baisse très sensible d'appui et de demande. Le profil des étudiants y a changé: on y trouve beaucoup de candidats dont les sciences humaines n'étaient pas le premier choix d'orientation. Les exigences d'admission et le type de préalables y connaissent aussi des flottements évidents. Au collégial, même les programmes présentent une structure moins rigoureuse: ils comportent moins de crédits que les programmes des autres secteurs et

5. Voir: C.S.E., *Le développement de la micro-informatique dans les écoles primaires et les écoles secondaires*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, avril 1984. Voir aussi: C.S.E., *L'informatique et la télématique dans l'enseignement supérieur*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, avril 1983; *Utilisation de la micro-informatique à des fins pédagogiques dans les réseaux d'enseignement*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, décembre 1983.

sont davantage conçus comme de libres assemblages de cours. De leur côté, les chercheurs en sciences humaines déplorent que le système de recherche mette de l'avant des règles et des procédures qui conviennent de moins en moins aux sciences humaines. Quant aux débouchés offerts par le marché du travail, on sait que la situation est difficile, les grands employeurs de diplômés de sciences humaines ayant considérablement réduit leur recrutement. En somme, la situation est difficile pour les sciences humaines: le vent semble souffler ailleurs.

Certes, il faudra bien tenter d'identifier les tâches de réhabilitation qui incombent aux spécialistes des sciences humaines eux-mêmes et évoquer leurs propres responsabilités dans la sévérité des jugements dont ils font l'objet. Mais cela ne change rien à l'importance des disciplines en cause pour l'acquisition d'une formation fondamentale de qualité. Ici aussi, la demande croissante pour les secteurs scientifiques et technologiques rend plus pertinent que jamais qu'on s'initie aux disciplines qui permettent de comprendre les phénomènes humains et sociaux selon un large ensemble de dimensions, sans renoncer à l'examen des questions de sens et d'éthique qui y sont toujours liées. Même quand elles recourent à des dispositifs d'observation empirique ou à des compilations statistiques, les sciences humaines gardent toujours une dimension proprement réflexive et, de ce fait, ne sont jamais très éloignées des interrogations portant sur la signification des phénomènes. C'est fondamentalement pour cela qu'elles ont un rôle irremplaçable à jouer dans la distance critique que les élèves et les étudiants doivent être appelés à développer par rapport aux réalités établies, y compris par rapport à la science et à la technologie. Ces dernières gagneraient d'ailleurs souvent à intégrer un tel regard critique dans leurs propres démarches. Dans des sociétés complexes comme les nôtres, des scientifiques et des techniciens sans horizons culturels seraient finalement de mauvais scientifiques et de mauvais techniciens. Le Conseil est d'avis que, dans la perspective d'une formation fondamentale nécessaire pour tous, la revitalisation des sciences humaines constitue une tâche porteuse d'avenir.

1.4 Les arts comme voie de formation

La situation faite aux arts dans la formation de base est aussi préoccupante. La montée, par ailleurs nécessaire, des impératifs liés aux mutations scientifiques et technologiques, l'augmentation des éléments de formation qu'on ne cesse de confier à l'école, le système des cours préalables au collégial, dont on sait que les plus déterminants sont du côté des sciences et des mathématiques: voilà autant de facteurs qui peuvent expliquer que, dès la troisième année du secondaire, les occasions de formation par les arts sont pratiquement inexistantes. Quant au primaire, point n'est besoin de longue enquête pour constater que les arts sont bien souvent relégués au rang des « petites matières » très « secondaires ».

Le Conseil a convenu, comme élément de son programme d'activités de l'année qui vient, d'étudier de près l'ensemble de la situation faite à la formation de base par les arts. D'ores et déjà, cependant, il faut souligner que, pour l'éveil de la créativité et de la sensibilité aux signes de l'expression, les arts n'ont pas été dépassés. L'ensemble de la vie humaine évolue à travers un univers de signes et l'on ne voit pas bien comment accéder à une formation fondamentale intégrée sans l'aptitude à les déchiffrer, à les comprendre, à les enrichir. Il est même d'observation pédagogique élémentaire que les arts constituent, pour de nombreux enfants et adolescents, une voie d'accès à la réalité que ne leur permettent pas d'autres types de disciplines. Plus même: comme medium d'appréhension et d'expression, les arts font appel à l'émotivité et à l'affectivité d'une manière qu'on ne réussit pas autrement. Ce n'est d'ailleurs pas par hasard que maints éducateurs y trouvent une aide puissante en thérapie de soutien ou de correction.

Le Conseil est d'avis que, même et surtout en temps de virage technologique, la mise à l'écart de la dimension artistique de la culture et de la formation irait à l'encontre des besoins éducatifs des élèves et leur nuirait dans leur capacité d'insertion positive dans une société par ailleurs si disposée à commercialiser la création artistique. Les expériences réussies de certaines écoles qui en ont fait l'élément central de leur projet éducatif[6] ne doivent pas faire oublier que tous les enfants et adolescents ont besoin, au cours de leur scolarité de base, d'être valablement exposés et initiés aux langages des arts. C'est une question de formation fondamentale.

1.5 L'intégration personnelle des apprentissages et des savoirs

Une formation est vraiment fondamentale quand elle rejoint la personne dans sa capacité d'intégrer l'ensemble de ses apprentissages et d'assimiler ses connaissances, au-delà de la distinction des disciplines et, encore plus, au-delà de la répartition des objets d'apprentissage dans une grille-horaire. Cela, on ne le conteste guère. Mais, en même temps, on s'entend aisément pour souligner l'énorme défi de cette tâche: élèves, étudiants et enseignants de tous les ordres d'enseignement répètent à qui veut l'en-

6. Voir: C.S.E., *Par-delà les écoles alternatives: la diversité et l'innovation dans le système scolaire publique*, Avis au ministre de l'Éducation, mars 1985, chapitre 2.

tendre que c'est là à la fois un besoin essentiel et la lacune la plus cruellement ressentie par la majorité des élèves et des étudiants.

L'intégration personnelle des apprentissages et des savoirs est peut-être l'objectif le plus englobant de tout le processus éducatif. C'est grâce à lui que les savoirs cessent d'être des exercices scolaires pour devenir des modes de compréhension de la réalité, des outils pour la vie réelle, tout le contraire de savoirs temporairement acquis pour réussir l'examen de tel cours et de tel enseignant. Intégrer des savoirs, c'est être capable d'y recourir librement pour évoluer dans la vie quotidienne, pouvoir établir des liens entre les choses, y alimenter sa vie intérieure, s'en inspirer pour l'action. L'objectif est de taille. Même son appellation suggère une sorte d'intégralité sans laquelle la personne ne réussit pas à faire sa propre unité. On parle de « personnalité intégrée » comme on parle de « désintégration »: la sémantique suggère bien ici ce que signifie l'intégration dont il est question.

Les moyens de faire progresser la réalisation de ce vaste objectif varient évidemment selon les ordres et les secteurs d'enseignement. Cela tient autant aux étapes correspondantes de l'évolution personnelle qu'à des particularités de l'organisation institutionnelle. Ainsi, au *primaire*, tout indique que l'intégration des matières pourrait bien être un moyen déterminant de favoriser l'intégration personnelle des apprentissages. Le défi n'est pas facile, comme en témoignent les nombreuses discussions et initiatives en cours à ce niveau d'enseignement. La pratique du « titulariat » permet assurément aux enseignants de proposer eux-mêmes des activités intégrées, c'est-à-dire poursuivant simultanément des objectifs de plus d'une matière, aidant ainsi les élèves à apprendre de manière intégrée, c'est-à-dire à faire les liens entre les réalités auxquelles ils s'initient ou qu'ils connaissent déjà. Mais le nombre de programmes distincts et le dispositif complexe des objectifs à y poursuivre nécessiteront vraisemblablement que, dans la mesure où on s'est déjà livré à une épellation poussée des objectifs de chaque matière, on devra également proposer aux enseignants des modèles intégrés d'enseignement et d'apprentissage[7]. Le chantier est vaste.

Au *secondaire*, où l'intégration personnelle constitue aussi un défi de croissance pour la majorité d'adolescents qui fréquentent les écoles, l'intégration des apprentissages et des savoirs doit surmonter un obstacle de taille: la spécialisation de l'enseignement. (On parle aisément d'obstacle ici, mais il ne faut pas perdre de vue qu'un légitime souci de compétence et de qualité a soutenu ce choix collectif majeur.) De larges courants d'opinions invitent à une décompartimentation des enseignements et au développement de modèles inspirés par le « titulariat », voire à certaines formes de tutorat et à l'émergence d'enseignants « généralistes ». Mais il ne s'en trouve guère pour prôner purement et simplement une extension au secondaire du mode d'organisation du primaire: la qualité et l'intégration elle-même n'y trouveraient pas magiquement leur compte. C'est pour cela que l'intégration des apprentissages semble devoir trouver dans les démarches pédagogiques et l'organisation de l'enseignement ses meilleures possibilités de progrès. Regroupements et encadrement pédagogique des élèves, tâches d'enseignement comprenant plus d'une matière, expérimentation de programmes synthèses élaborés à partir des programmes de deux matières, concertation interdisciplinaire des enseignants d'un même niveau, grille-horaire concentrant les prestations dans des matières ayant un faible nombre de crédits: telles sont les initiatives prises dans des écoles par des équipes d'enseignants soucieux d'intégration des apprentissages et des savoirs. Elles méritent appui et encouragement.

Dans l'enseignement *collégial*, l'intégration des savoirs trouverait normalement dans une organisation davantage axée sur la réalité du programme son point d'appui sans doute le plus efficace. Dans le secteur professionnel des techniques, on a réalisé quelque chose qui ressemble à une structure de programme. Dans les secteurs des concentrations dites générales, le département disciplinaire demeure le point de ralliement le plus déterminant et la plupart des programmes doivent d'emblée trouver chez l'étudiant lui-même leur centre de cohérence. Les propositions de réforme qui ont mis en question l'importance de la vie départementale n'ont guère fait avancer les choses. Il faut plutôt soutenir et renforcer les modes de fonctionnement qui, dans plusieurs collèges, ont amené les enseignants et les étudiants d'un même programme à convenir d'une instance de concertation. À côté du département disciplinaire dont les membres oeuvrent en rangs dispersés dans un grand nombre de programmes différents, il manque un dispositif de rassemblement axé sur la réalité du programme. Les étudiants, eux, sont inscrits à des programmes et c'est à ce niveau que se pose concrètement pour eux le défi de l'intégration des apprentissages et des savoirs.

Cette préoccupation relative à la valorisation du programme comme lieu d'intégration des apprentissages conduit directement à soulever une autre question, qu'on ne peut guère qu'évoquer ici, mais qu'on ne saurait pour autant passer sous silence. Il

7. Un groupe de travail a récemment élaboré quelques exemples d'enseignement intégré. Voir: M.E.Q., Direction générale des programmes, *L'intégration des matières au primaire*, Québec, 1986.

s'agit des cours communs obligatoires (philosophie ou « humanities », langue d'enseignement, éducation physique). Il y a là une de nos originalités de système qu'il faudra bien éventuellement soumettre à un vrai débat public. L'angle sous lequel on doit les considérer ici, c'est celui de leur contribution à l'intégration personnelle des apprentissages. Dans les intentions, les disciplines retenues ont un énorme potentiel d'aide à l'intégration. Rigueur et profondeur de la pensée, maîtrise de la langue et entrée dans les univers auxquels cette maîtrise donne accès, santé physique et développement du corps comme mode fondamental de présence au monde: les justifications ne manquent pas pour maintenir ces choix. Mais force est de constater qu'il y a souvent loin de la coupe aux lèvres et que, surtout en l'absence de fortes structures de programme, il s'y fait bien des choses qui n'aident guère les étudiants à intégrer leurs savoirs. Tout ce qu'on peut dire ici, c'est que l'amélioration du soutien à l'intégration des savoirs exigera qu'on consente sous peu à reconsidérer la place et le contenu de ces cours communs obligatoires. Il est possible qu'il n'y ait que de minces marges de manoeuvre en la matière, mais on devra savoir ce qui en découle pour l'approfondissement d'une formation fondamentale.

Dans l'enseignement *universitaire*, c'est surtout sur la spécialisation des programmes de premier cycle que l'attention du Conseil a été attirée, une spécialisation qui ne favorise pas d'emblée l'intégration personnelle des apprentissages. Il faut dire que, en raison de l'existence de l'ordre collégial, le système québécois offre des programmes de baccalauréat plus courts que ce qu'on trouve généralement en Amérique du Nord. Les baccalauréats spécialisés y sont aussi plus nombreux et proportionnellement plus fréquentés que les baccalauréats de type général. Ces particularités de structures et de pratiques se répercutent évidemment sur le contenu même des programmes: on y trouve moins de matières de base que dans la plupart des programmes nord-américains de premier cycle (« Undergraduate ») et une tendance plus marquée vers la spécialisation professionnelle. Là non plus, on ne refera pas le système, mais il faut prendre acte de ce que signifient ces faits pour l'intégration des savoirs nécessaires aux étudiants et d'ailleurs attendue d'eux. Les universités québécoises ont connu une singulière multiplication de programmes de premier cycle aux contenus et aux dénominations spécifiques, « pointus » dans bien des cas et comportant une faible proportion de cours de caractère général ou fondamental. Ce ne sont pas là des particularités qui favorisent l'intégration de la formation. Le Conseil est d'avis qu'une évolution qui, même dans des secteurs spécifiques de formation, irait vers une insistance plus grande accordée aux fondements et à la polyvalence des contenus favoriserait sûrement le décloisonnement des programmes de premier cycle et l'intégration personnelle des savoirs et des compétences.

1.6 Les transitions entre les ordres d'enseignement

C'est sous plusieurs angles que les transitions entre les ordres d'enseignement peuvent être envisagées. On les évoque souvent pour souligner la nécessité d'éviter les dédoublements et rappeler celle de rationaliser l'offre de service. On en traite aussi quand il s'agit de l'articulation des programmes de même secteur, de l'établissement des cours préalables et des structures d'accueil[8] du collège et de l'université. L'angle sur lequel on veut attirer l'attention ici est celui qui concerne la capacité des élèves et des étudiants de réussir ces transitions d'une manière qui favorise l'intégration — verticale, celle-là — de leurs apprentissages et l'approfondissement d'une formation vraiment fondamentale.

Lors des enquêtes conduites en préparation de son rapport annuel 1984-1985[9], le Conseil a constamment été invité à prendre acte des difficultés qui, pour de très nombreux étudiants, accompagnent ces passages d'un ordre d'enseignement à un autre. Connaissance floue de ce qu'on attend d'eux pour chacune des étapes, évaluation et sanction peu indicatives à la fin des étapes, mauvaises surprises ou reclassements plus ou moins forcés à l'arrivée à l'étape ultérieure, impressions de redites ou de piétinements dans certains secteurs disciplinaires: tels sont les principaux malaises qu'on a abondamment exposés aux enquêteurs du Conseil.

Il faut dire que notre découpage en quatre ordres d'enseignement n'est pas, de soi, sans comporter des défis particuliers d'articulation et d'intégration. La courte étape du collégial général, elle-même originalement constituée à même le deuxième cycle du secondaire et le premier cycle de l'université, représente pour plusieurs une tâche difficile d'intégration. D'autant plus que même le discours officiel sur la spécificité du collégial général a de la peine à se formuler clairement, coincé entre des emprunts aux discours nord-américains sur le premier cycle de l'université et des emprunts aux perspectives qui ont inspiré le développement généralisé, en Europe et en Amérique du Nord, d'un

8. Deux instances travaillent surtout dans cette perspective, le C.L.E.S.E.C. (Comité de liaison entre l'enseignement supérieur et l'enseignement collégial) et le C.L.E.C.E.S. (Comité de liaison entre l'enseignement collégial et l'enseignement secondaire).

9. C.S.E., *Apprendre pour de vrai. Témoignages sur les enjeux d'une formation de qualité. Rapport 1984-1985 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1985.

deuxième cycle du secondaire (« Upper Secondary School[10] »). Que, comme élément de système, le collégial général éprouve des difficultés de situation et de perception ne constitue pas un problème insurmontable : la chose est de plus sérieuse conséquence quand les étudiants n'arrivent pas vraiment à se situer eux-mêmes. De toutes façons, même s'il illustre de manière particulièrement éloquente les difficultés liées aux transitions entre les ordres d'enseignement, le passage au collégial général n'est pas un cas d'espèce : il ne fait que souligner en plus clair ce qu'élèves et étudiants ont abondamment décrit de l'ensemble des transitions à réussir.

La réponse à apporter à ce genre de besoin ne saurait être unique. En effet, plusieurs réalités y sont en cause : clarification des objectifs et des exigences, plus grande netteté des évaluations et des sanctions, amélioration du processus d'orientation, tous des moyens liés les uns aux autres et traités ailleurs dans ce rapport. Mais il importe ici de rappeler que le morcellement des apprentissages que trop d'élèves et d'étudiants vivent en cheminant à travers les ordres d'enseignement n'est pas un bon gage de formation fondamentale. Celle-ci exige des continuités plus organiques, dont l'attention et l'encadrement pédagogiques, bien plus que les seuls ajustements de structures, peuvent promouvoir la réalisation.

10. Voir : C.S.E., *Le deuxième cycle du secondaire : particularités, enjeux, voies d'amélioration*, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, juin 1986.

Chapitre 2
La hausse des niveaux de scolarisation et de qualification comme enjeu d'éducation permanente

Des faits et des tendances

Au Québec comme dans l'ensemble des pays industrialisés — et sans doute ici avec une vigueur particulière que justifiaient les retards accumulés —, le renouveau scolaire des années 60 s'est fait au nom de la démocratisation et de l'accessibilité, l'une et l'autre au service d'objectifs de hausse générale des niveaux de scolarisation et de qualification de la population. Il s'agissait d'assurer à notre société la capacité de devenir une société moderne, instruite, qualifiée, apte à prendre en main l'ensemble de son développement et de participer à la croissance mondiale et à ses retombées sur la répartition des richesses et les niveaux de vie. Et, comme le commandait le boom démographique de l'après-guerre, c'est vers la jeunesse que les efforts ont surtout été orientés: symbole éloquent entre tous, c'est par un ministre de la Jeunesse que le dossier de la réforme scolaire a d'abord été piloté. On avait donc clairement résolu que les générations montantes recevraient des formations plus poussées et moins parcimonieusement accessibles. Vingt-cinq ans plus tard, on constate que les ressources ont effectivement été mises en place et que pratiquement 100 % des classes d'âge fréquentent l'école primaire et secondaire, les diminutions significatives commençant à apparaître vers la fin du secondaire. Les taux d'accès au collège et à l'université ont bondi et modifié de fond en comble la structure démographique de l'accès à la scolarisation[1].

Au cours de ces mêmes vingt-cinq dernières années, les perspectives de l'éducation permanente ont fait leur chemin dans les mentalités, dans les discours de tous les grands intervenants et dans les pratiques des divers ordres d'enseignement. Née de l'éducation des adultes, mais l'ayant progressivement et largement débordée, la philosophie de l'éducation permanente conduit à voir dans l'éducation un processus qui, loin de se limiter au temps de la jeunesse et à la fréquentation du système scolaire, accompagne toutes les étapes de la vie et amène les individus et les groupes à vivre l'apprentissage comme une dimension nécessaire et continue de la vie humaine elle-même. Cela en conduit plusieurs à revenir dans le système formel d'éducation et de formation, sans que ces retours épuisent toutefois les modalités de formation disponibles et pratiquées dans notre société — une société que les promoteurs de l'éducation permanente souhaitent la plus éducative possible.

L'émergence des perspectives de l'éducation permanente a des racines et des ramifications nombreuses et complexes. Mais il est sûr que l'évolution rapide des technologies de toutes sortes, des structures du monde du travail et des structures sociales lui a donné un élan et une ampleur peu soupçonnés il y a quinze ans encore. Crise de l'énergie, crise économique, érosion des bases industrielles traditionnelles, développement de nouveaux secteurs d'activités, mutations technologiques, accroissement de la compétition internationale, internationalisation de la division du travail, rareté de l'emploi, présence des femmes sur le marché du travail, nouveaux modes de vie et d'insertion professionnelle: tout cela a fortement contribué à faire émerger des besoins nouveaux et diversifiés de formation, de recyclage, de perfectionnement, voire de réorientation personnelle et professionnelle. Tant et si bien que le système d'éducation a accueilli et semble bien devoir accueillir un nombre croissant d'adultes de tous âges, voyant ainsi ses modes d'organisation et son visage quotidien substantiellement transformés. Surtout dans l'enseignement supérieur, mais déjà aussi dans certaines écoles secondaires, on constate que le profil des populations inscrites n'a à peu près plus rien à voir avec des établissements exclusivement consacrés à la « formation de la jeunesse ».

En fait, tout se passe comme si l'approche même des questions relatives à la scolarisation et au fonctionnement du système scolaire avait radicalement changé, précisément sous l'influence des perspectives de l'éducation permanente en voie de s'imposer a la manière d'une nécessité culturelle, sociale et économique. Il n'est franchement plus possible d'analyser les niveaux de scolarisation et de qualification en se limitant aux seules classes d'âges susceptibles, selon des schèmes plus traditionnels de comportement, de fréquenter un établissement d'enseignement. Surtout que, au sein de ces mêmes classes d'âges — les 18-24 ans en particu-

1. Voir le tableau de la page 33.

lier —, les modèles de comportement se sont remarquablement diversifiés et on a vu apparaître des types d'alternance, d'abandon et de retour qui ont même justifié des appellations nouvelles comme celle de « clientèles non traditionnelles ».

Dans des sociétés où aucun diplôme ne peut être considéré comme tout à fait terminal et où, d'une façon de plus en plus courante et nécessaire, les carrières professionnelles connaissent des étapes et des bifurcations nombreuses, la formation ne peut pas être considérée comme une affaire réglée une fois pour toutes. En conséquence, on ne peut pas avoir une idée juste des niveaux de qualification d'une population si on ne prend pas en considération l'ensemble des groupes d'âge, ceux qui sont à l'âge traditionnellement probable d'avoir « terminé » leurs études comme ceux des groupes plus jeunes. Plus même: le seul examen de la situation statiquement considérée n'est plus à lui seul suffisamment éloquent. Il faut pouvoir le compléter par la prise en compte de données à caractère plus dynamique concernant les cheminements des élèves et des étudiants, les moments où se produisent les abandons et les reprises, les distorsions qu'on peut y détecter entre les taux d'accès et les taux de diplomation.

L'émergence des perspectives d'éducation permanente permet donc de réexaminer l'état des niveaux de scolarisation et de qualification à la lumière de préoccupations nouvelles. Il ne s'agit plus seulement de mesurer la situation des seuls groupes présumés en âge de fréquentation scolaire, mais aussi et plutôt de scruter l'évolution des niveaux de qualification par rapport à des besoins eux-mêmes en évolution, sans présupposer que, dans le cas des populations autres que celles qu'on voyait traditionnellement à l'école, il soit hors de propos de considérer l'opportunité d'un retour au système formel de formation.

Revu selon ces perspectives enrichies par vingt ans de pratiques d'éducation permanente et par des approches plus dynamiques du cheminement des individus, l'état des niveaux de scolarisation et de qualification de la population québécoise continue de préoccuper, autant quant à la comparabilité de nos performances qu'en ce qui a trait à notre capacité collective d'affirmer notre entrée dans l'ère postindustrielle, porteuse d'énormes exigences d'éducation de base pour l'ensemble de la population. Il n'est pas mince, en effet, le bagage d'aptitudes et de connaissances requis aujourd'hui pour une insertion positive et constructive dans la vie de nos sociétés: les gestes ordinaires et quotidiens de la vie de citoyen supposent des niveaux de formation que n'atteignent pas ceux dont on a pu naguère bien souvent se satisfaire. À cet égard, nous n'avons pas de quoi nous reposer sur nos lauriers quand nous considérons nos taux d'obtention du diplôme d'études secondaires — un diplôme obtenu après onze années d'études, contre douze années dans l'ensemble de l'Amérique du Nord[2]; — ou quand nous considérons les taux d'abandon en cours d'études collégiales, les taux de diplomation à l'université et la fréquentation, surtout la fréquentation complétée et réussie, des deuxième et troisième cycles d'études universitaires[3]. Et il n'y a pas davantage de quoi se consoler quand on considère le niveau de scolarisation de l'ensemble de la population active: le pourcentage des citoyens ne pouvant pas attester de niveaux pourtant modestes de formation de base est encore très élevé chez nous[4].

Un besoin

La lecture intégrée de l'état de la scolarisation et des problématiques issues de l'émergence de l'éducation permanente indique d'elle-même une importante zone de besoins prioritaires, soit la poursuite des efforts pour hausser les niveaux de scolarisation et de qualification de l'ensemble de la population. Tout invite même à considérer que, dans l'éventail varié des pratiques du vaste secteur de l'éducation des adultes, ce sont les programmes et les activités axés sur l'amélioration de l'état de la scolarisation et de la qualification qui devraient être soutenus en priorité par les fonds publics. Non pas qu'il faille scolariser à tout prix l'ensemble des pratiques éducatives qui se sont développées avec bonheur en dehors des protocoles scolaires établis. Tout simplement que, si des choix doivent être faits, les plus urgents et les plus rentables collectivement sont sans doute ceux qui permettent à plus de citoyens et de citoyennes d'accéder à des qualifications reconnues et de participer ainsi plus pleinement à la création et au partage des richesses des sociétés forcément plus complexes et plus sophistiquées dans lesquelles nous entrons.

Les visées et les objectifs de la réforme scolaire des années 60 demeurent d'une saisissante actualité pour le Québec et les nécessaires efforts actuels de rationalisation budgétaire ne peuvent pas découler d'une lecture des situations qui laisserait croire que mission est accomplie et que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes au chapitre de nos rattrapages d'éducation et de formation. Ces mêmes impératifs de rationalisation nous obligent toutefois

2. Voir: C.S.E., *Le deuxième cycle du secondaire*, pp. 3-9.
3. Voir le tableau de la page 33.
4. Maisonneuve, Daniel, *L'état de scolarisation de la population québécoise. Une analyse des données du recensement de 1981*, Québec, ministère de l'Éducation, 1984; L. Dionne, D. Ledoux, *Les travailleurs faiblement scolarisés. Un examen des données du recensement de 1981*, Québec, ministère de l'Éducation, 1985.

à investir dans l'essentiel. Et, jusqu'à plus ample informé, l'accroissement des qualifications et des compétences reconnues fait assurément partie de cet essentiel. Faisant écho à de très nombreux plaidoyers faits en ce sens, le Conseil est d'avis que, vingt-cinq ans après le Rapport Parent, la hausse des niveaux de scolarisation et de qualification de la population québécoise demeure un besoin toujours pressant et pleinement valable et est même devenu un enjeu fondamental pour tout progrès réel de l'éducation permanente.

Des cibles pour l'action

L'enjeu prioritaire qu'on vient d'exposer pourrait à lui seul commander toute la politique éducative; c'est d'ailleurs ce qui s'est produit au tournant des années 60. À la lumière des acquis des vingt dernières années, cependant, il est possible d'identifier quelques champs d'intervention plus circonscrits, plus différenciés aussi, susceptibles d'ouvrir effectivement la voie à une meilleure atteinte des objectifs visés.

2.1 Le tournant de la douzième année de fréquentation scolaire

Les données analysées lors de la préparation d'un avis récent[5] indiquent que ce qui se passe en douzième année de scolarité pourrait bien constituer, au cours des prochaines années, une cible particulièrement stratégique pour l'avenir des taux de scolarisation du Québec. En effet, autant on doit se réjouir de la progression des taux de diplomation au secondaire, autant on ne doit pas perdre de vue un certain nombre de réalités qui obligent à qualifier ces performances et à éviter toute espèce de triomphalisme.

La première de ces réalités concerne le fait que notre diplôme d'études secondaires (D.E.S.) est obtenu au terme de onze années d'études, contre douze années aux États-Unis et dans les autres provinces canadiennes. Certes, le contenu et la valeur d'un diplôme ne tiennent pas au seul nombre d'années nécessaires à son obtention; des comparaisons fiables doivent tenir compte d'un ensemble complexe d'éléments, dont l'analyse amène parfois à conclure qu'on peut couvrir plus d'objectifs d'apprentissage en moins de temps. Mais, quoi qu'il en soit des particularités des systèmes, les taux de scolarisation des populations jeunes ne peuvent pas être totalement isolés des taux enregistrés par les différents groupes d'âges. À cet égard, il faut tenir compte de ce que nos taux de scolarisation et de diplomation correspondant au D.E.S. concernent, dans la population jeune, la classe d'âge des 17-18 ans, et non celle des 18-19 ans.

Cette première réalité doit être mise en relation avec une deuxième, qui concerne le comportement scolaire de la classe d'âge des 18-19 ans: au Québec, cette dernière correspond généralement aux effectifs de la sixième année du secondaire (professionnel intensif ou supplémentaire) et de la première année du collège. Ici, on l'a vu, les données de fréquentation indiquent un net déficit par rapport aux performances nord-américaines. En effet, en 1983-1984, sur une cohorte de 100 élèves, 21 quittaient le secondaire sans D.E.S., 26 n'allaient pas au-delà du D.E.S. et, sur les 53 qui étaient admis en première année du collège, environ 20 abandonnaient au cours de cette première année. Ce qui signifie que, même en ajoutant aux 53 qui entraient au collège les 5 élèves qui étaient au professionnel intensif ou supplémentaire après la onzième année, on n'atteignait toujours que 58 % en douzième année de scolarité et 38 % de réussite pour cette même année. Sous cet angle, on est loin des taux nord-américains — 71 % — de diplomation en douzième année.

Il est éclairant de resituer ainsi nos performances de fréquentation et de scolarisation par rapport à l'ensemble de ces facteurs. Non seulement le D.E.S. apparaît-il alors davantage comme un objectif dont l'atteinte doit être fortement valorisée, mais on peut même penser que l'accroissement de la réussite d'une douzième année d'études — au secondaire professionnel ou au collégial — constituerait un objectif à la fois raisonnable et potentiellement porteur de retombées déterminantes sur l'amélioration de nos taux de scolarisation de base. Le concept même de douzième année n'a évidemment pas de résonances précises et vraiment significatives dans notre système. Cependant, quand on le traduit par rapport aux caractéristiques et à la dynamique propre de notre système, les choses prennent un relief saisissant.

Dans notre système, l'accroissement des taux de fréquentation réussie d'une douzième année pourrait prendre essentiellement trois formes. Premièrement, ce serait d'accroître le nombre de ceux qui, optant pour une formation dans les programmes professionnels du secondaire, s'y engagent après l'obtention du D.E.S.: le développement et la qualité de la formation professionnelle auraient d'ailleurs tout à gagner d'un tel comportement moins exceptionnel. Deuxièmement, ce serait d'accroître le taux de passage entre le secondaire et le collégial. Le score actuel de 53 % marque une amélioration; mais, à condition qu'on conserve au D.E.S. toute sa valeur, un accroissement nous placerait mieux par rapport aux comportements nord-américains. Troisième-

5. C.S.E., *Le deuxième cycle du secondaire*, pp. 26-27.

ment, ce serait d'améliorer les taux de réussite en première année de collège. Les collèges québécois connaissent un taux d'échec dont on ne parle pas suffisamment; les témoignages pénibles et éloquents recueillis ont convaincu le Conseil que l'examen du deuxième cycle du secondaire ne peut pas se faire sans prendre aussi le collège en considération. Les écoles secondaires et les collèges feraient bien d'en faire un objet majeur de préoccupation et de concertation, eux qui sont tous deux concernés par ces comportements massifs des étudiants au cours de la première année de collège. Il est hautement probable que les deux dernières améliorations mentionnées auraient pour effet d'accroître les taux de diplomation au niveau collégial — un fait particulièrement significatif au moment où un nombre croissant de citoyens, voire d'employeurs, considèrent que le diplôme d'études collégiales (D.E.C.) devient lui-même un diplôme de base. Ce pourrait être là le meilleur moyen d'accroître nos taux de diplomation au collégial.

C'est dans ces perspectives que le Conseil croit opportun d'insister pour que l'on considère les comportements de fréquentation et de réussite observés lors de la douzième année d'études comme un enjeu particulièrement déterminant pour l'amélioration des performances québécoises de scolarisation.

2.2 L'amélioration des taux de diplomation dans l'enseignement supérieur

L'examen des seuls taux d'accès aux divers ordres d'enseignement ne peut pas donner une idée fidèle et pleinement instructive des performances de scolarisation de notre collectivité. Il faut aussi pouvoir les comparer aux taux de réussite des diverses étapes de formation, tels qu'ils se traduisent dans les taux d'obtention des diplômes postulés.

Pour un ensemble de raisons dont les principales tiennent sans doute à l'âge des élèves concernés et au fait qu'on y est proche de la formation de base obligatoire, c'est principalement au secondaire que l'on s'intéresse quand on parle d'échec et d'abandon des études; et, de fait, en dépit de ce que la situation se soit améliorée au cours des dernières années, le décrochage des jeunes avant la fin du secondaire a quelque chose de dramatique qui, de toutes façons, exigera presque toujours des opérations de reprise ou de colmatage. Mais on peut s'étonner du silence quasi général qui entoure la situation dans l'enseignement postsecondaire. Au collégial, en 1983-1984, sur les 53 étudiants admis, seulement 34 obtenaient leur D.E.C. Sur les 23 admis à l'université, 10 obtenaient leur diplôme de 1er cycle — et ces chiffres ne distinguent pas ceux dont le diplôme couronne un programme court de formation. Quant aux 4,2 étudiants ayant accédé au 2e cycle, seulement 1,5 décrochent effectivement leur diplôme; au doctorat, sur les 1,2 admis, 0,2 obtiennent leur diplôme — d'après des statistiques qui ne tiennent évidemment pas compte de la durée des études.

Ces données évoquent spontanément l'hécatombe et laissent les analystes aux prises avec d'énormes difficultés d'interprétation. Les admissions sont-elles trop indulgentes? Le niveau général des études préalables est-il globalement insuffisant? Est-ce l'enseignement et l'encadrement offerts à l'université qui sont déficients? Sont-ce des problèmes économiques de subsistance qui amènent des étudiants à abandonner en cours de route? Y a-t-il des individus que la rareté de l'emploi et le bénéfice d'une bourse attirent indûment vers l'enseignement supérieur? Avec les données disponibles, il n'est guère possible d'établir et de fonder une réponse nette et simple. Ce qui est sûr, cependant, c'est que l'énorme effort collectif fourni pour accroître l'accès aux formations supérieures donne des résultats dont la rentabilité a de quoi laisser perplexe. Trop d'étudiants se retrouvent avec des scolarités incomplètes ou, aux cycles supérieurs, avec des scolarités complètes ... sans thèse. Dans l'enseignement comme ailleurs, l'ouvrage à moitié fait est toujours trop cher.

Le Conseil est d'avis que, dans la réactualisation nécessaire des grands objectifs d'accroissement de la scolarisation et des qualifications, l'amélioration des taux de diplomation dans l'enseignement postsecondaire doit constituer la cible d'une action concertée et vigoureuse. L'accessibilité pour laquelle notre société a massivement investi ne vise pas seulement l'admission aux études; par-delà l'admission et sans qu'il soit question de sacrifier les exigences de qualité, c'est la réussite qui compte.

2.3 L'orientation des individus au secondaire et au collégial

Lors de la vaste enquête qu'il a menée pour la préparation de son rapport annuel 1984-1985[6], le Conseil s'est vu répéter avec insistance par les élèves et les étudiants qu'un des besoins et des problèmes les plus aigus a trait à l'orientation scolaire et professionnelle des individus. Même constatation et même insistance enregistrées à l'occasion des rencontres qui ont alimenté l'élaboration de son avis récent sur le IIe cycle du secondaire[7]. Un nombre important d'élèves du secondaire et d'étudiants du collégial et de l'université — rétrospectivement, ceux-ci remontent fréquemment, à ce sujet, aux temps de leurs études secondaires et collégiales

6. C.S.E., *Apprendre pour de vrai*.
7. C.S.E., *Le deuxième cycle du secondaire*.

— attribuent leurs échecs et leurs piétinements au fait qu'ils se sont mal ou peu lucidement orientés dans le choix de leurs secteurs d'études. Les étudiants adultes inscrits à l'université ne tiennent pas un langage très différent[8].

Le malaise est à la fois profond et difficile à cerner avec précision. En effet, quand on parle d'orientation, on songe assez spontanément aux dispositifs qui, dans la structure et l'organisation de l'école secondaire et du collège, sont destinés à accompagner et à soutenir le processus d'orientation des élèves et des étudiants. Parmi les principaux éléments de ces dispositifs, on doit évidemment mentionner, au secondaire, les cours d'information scolaire et professionnelle et d'éducation au choix de carrière, de même que, au secondaire et au collégial, les services complémentaires de conseil, d'orientation ou d'aide individuelle. On peut aussi y ajouter l'action de l'ensemble des enseignants et des autres éducateurs qui, à la faveur des contacts naturellement suscités par une relation pédagogique de qualité, sont appelés à intervenir d'une manière plus ou moins formelle, à un moment ou à un autre du cheminement personnel de décision. Beaucoup se souviennent d'ailleurs d'avoir rencontré des éducateurs qui, sans nécessairement être conseillers d'orientation spécialisés, ont joué dans leur cheminement un rôle bénéfique et déterminant.

De fait, ce sont là des aspects majeurs à considérer quand on traite d'orientation. Mais il faut aller plus loin et considérer ce qui, structurellement si l'on peut dire, détermine concrètement les choix d'orientation. Il faut s'interroger sur la capacité de l'organisation de l'enseignement — régimes pédagogiques, programmes d'études, système d'évaluation et de promotion, etc. — de donner au plus grand nombre des occasions de se mesurer à des exigences significatives et révélatrices. Tout le contraire du papillonnage et du dilettantisme, une exploration profitable des champs du savoir suppose qu'on ait la possibilité de s'y révéler à soi-même et d'y tester ses intérêts et ses capacités. Au collégial comme au secondaire, le renforcement général des exigences et la diversification des occasions d'exceller peuvent rendre des services qu'aucun conseil, si judicieux soit-il, ne peut remplacer. On pourrait attendre aussi beaucoup d'un mode de transition entre le secondaire et le collégial — en l'occurrence, le collégial général — qui serait moins cloisonné et permettrait des ajustements de parcours en première année de collège.

Ce qui est ultimement en cause, c'est le remplacement d'un système d'orientation, surtout fondé sur l'échec et l'élimination progressive, par des pratiques qui favorisent plutôt la stimulation et l'essai signifiant. Plutôt que de cheminer mollement d'année en année, sans pouvoir se donner à soi-même des signes de ses propres capacités et en attendant de rencontrer l'obstacle finalement insurmontable, bien des individus gagneraient à relever plus tôt des défis exigeants, au moment où les redressements et les corrections de trajectoire sont encore possibles. Le Conseil est d'avis que l'orientation est un enjeu qui, par delà les activités et les services qui y sont spécifiquement consacrés, engage l'ensemble du fonctionnement et des pratiques du système, au premier chef le niveau des exigences proposées et la vérité des évaluations mises en oeuvre. On ne progressera pas dans la poursuite de meilleurs niveaux de scolarisation et de qualification, si on ne relie pas les moyens mis en place à leur impact à une orientation plus stimulante et plus efficace des élèves et des étudiants.

2.4 L'accueil des adultes

L'évolution des vingt dernières années a modifié à ce point le contexte de fonctionnement du système d'éducation que c'est le profil et la définition même des élèves et des étudiants qui en ont été transformés. La chose est connue, mais on n'insistera jamais trop sur sa portée: du secondaire à l'université, le système formel d'éducation est fréquenté par un nombre croissant — pratiquement majoritaire au 1er cycle de l'université — de personnes dont l'itinéraire ne correspond plus à celui auquel les pratiques traditionnelles nous avaient habitués. De plus en plus d'étudiants interrompent leurs études, à un moment ou à un autre de leur cheminement, pour y revenir ensuite, plus âgés que naguère et munis d'une expérience inédite de vie et de travail. La figure concrète des établissements, surtout dans l'enseignement supérieur, s'en trouve profondément changée.

Dans des conjonctures sociales et économiques où l'éducation permanente se traduit pratiquement en nécessaires séjours de formation dans les programmes du système d'enseignement, la capacité de celui-ci d'accueillir des candidats de tout âge et de toute condition constitue un enjeu de taille. Celui-ci se présente d'abord sous l'angle de l'accessibilité proprement dite. C'est sans doute le plus visible et celui qui soulève le plus de discussions, le plus de difficultés aussi, puisqu'il est fortement déterminé par les règles et les capacités de financement. Souvent posée dans la perspective de l'exercice d'un droit de l'adulte, surtout dans le cas des programmes de niveau secondaire, voire collégial, cette question de l'accessibilité a régulièrement fait long feu, essentiellement en raison de l'incapacité collective d'assumer la note découlant de l'exercice d'un

8. Voir: C.S.E., *Les adultes dans les programmes réguliers de l'université: des étudiants à part entière*, Québec, novembre 1985.

droit strict. Tant et si bien que, tout en ne niant pas clairement l'existence d'un tel droit, les libellés des décisions gouvernementales ont régulièrement accordé la priorité à certains groupes ou à certains programmes et précisé des conditions d'exercice qui ont donné l'impression d'une certaine résistance[9].

L'autre angle sous lequel se présente la question de l'accueil des adultes — des « clientèles non traditionnelles » — concerne des aspects plus qualitatifs et organisationnels de l'accessibilité: l'adaptation des services éducatifs aux besoins spécifiques des adultes[10].

Les agents du système d'éducation s'entendent de plus en plus pour le reconnaître: on n'accueille pas vraiment des adultes revenant en formation initiale en se contentant de les traiter de la même manière que les jeunes. Il y a des modes d'organisation qui leur conviennent mieux, des approches pédagogiques également. Les adultes ont aussi des besoins particuliers de reconnaissance des acquis scolaires et non scolaires — d'une reconnaissance fiable et elle-même reconnue. Dès les premières démarches qu'ils entreprennent dans les établissements, les adultes ont fréquemment de multiples interrogations et d'importants besoins d'orientation, généralement traités par les agents ou les services d'accueil et de référence et auxquels il est dans l'intérêt de tous de répondre adéquatement et au bon moment.

C'est pour toutes ces raisons que les structures mises en place dans les établissements d'enseignement et le plus souvent connues sous le nom de « services d'éducation des adultes » occupent une place stratégique dans l'accomplissement de la mission du système d'éducation à l'endroit des adultes: leur dynamisme et leur stabilité en conditionnent bien souvent la réussite. C'est pour les mêmes raisons que les étapes franchies vers la constitution de noyaux plus stables de personnels compétents doivent connaître des suites: plus que le seul statut professionnel des agents, c'est la qualité et l'efficacité du service rendu qui sont en cause.

Parmi les moyens identifiés par les adultes comme particulièrement utiles et nécessaires, il faut attirer l'attention sur les services d'accueil et de référence. Des actions ont été entreprises pour améliorer, harmoniser et coordonner l'exercice de cette fonction d'accueil, de référence et d'orientation; des commissions scolaires, des collèges et d'autres organismes ont commencé à se concerter pour offrir des « guichets » uniques dispensant les usagers de détours et de renvois fastidieux et décourageants. On doit applaudir à ces actions, en même temps que redire avec insistance combien sont encore grandes à cet égard les attentes des premiers intéressés. Pour plusieurs d'entre eux, c'est souvent dès ce contact de première ligne que se joue la rentrée réussie ou cahoteuse dans un processus formel de formation.

2.5 Les activités de formation sur mesure

Dans le prolongement des choix historiques faits en matière de formation professionnelle initiale, c'est aussi le système d'éducation qui, au Québec, a été mis à contribution pour offrir des activités et des programmes de perfectionnement professionnel. Cette « mission de service » fait du système d'éducation la première et la plus importante ressource pour les activités de formation et de perfectionnement de la main-d'oeuvre, du moins pour celles dont les pouvoirs publics prennent l'initiative et assument les coûts. Au coeur de ces pratiques de service des établissements d'enseignement, s'est développé un ensemble d'approches et de façons de faire qu'on a appelées la « formation sur mesure ». Les mots le suggèrent, celle-ci est née d'une volonté d'adaptation et est considérée à juste titre comme une des contributions les plus originales de l'éducation des adultes à l'ensemble du système d'éducation, comme ce qui a permis de faire des services d'éducation des adultes autre chose qu'une pure extension de l'enseignement.

De l'idéal aux pratiques, il y a assurément encore des pas à franchir. Car la formation sur mesure comporte des défis pédagogiques et organisationnels énormes; elle exige une souplesse et un sens des circonstances que les grandes administrations sont loin de favoriser d'emblée. Tout en pouvant compter sur des acquis considérables, les établissements d'enseignement ont donc beaucoup à faire pour assurer d'authentiques pratiques de formation sur mesure. Ces pratiques elles-mêmes doivent d'ailleurs pouvoir satisfaire des exigences spécifiques de qualité. Et si ces exigences ne sont pas respectées, il peut arriver que la formation sur mesure dévie en une série de formations « pointues ». Elle peut alors se soumettre aux intérêts ponctuels des employeurs, au détriment non seulement des travailleurs, mais aussi du développement organisationnel des entreprises.

---

9. Le Conseil a récemment traité de la manière dont les choses se présentent aux divers ordres d'enseignement. Il a noté, en particulier, comment le financement de l'accès des adultes au secondaire avait franchi, au plan administratif, des pas importants. Voir: *La formation professionnelle de la main-d'oeuvre: le contexte et les enjeux éducatifs des prochains accords Québec-Ottawa*, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, avril 1986, pp. 14-15.

10. Le Conseil a récemment traité abondamment de ces questions à propos de l'enseignement universitaire. Voir: *Les adultes dans les programmes réguliers de l'université: des étudiants à part entière*, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, novembre 1985.

C'est en essayant d'adopter des modes d'organisation appropriés que les établissements d'enseignement ont entrepris, au cours des années, d'exercer leur mission de service. À travers un ensemble de succès et d'échecs, les acquis y ont été considérables, tout comme s'y est approfondie la conscience des difficultés et des défis à assumer. Ainsi en est-il, par exemple, de la nécessité de construire et d'accroître, surtout quand il s'agit de la formation et du perfectionnement des personnels d'entreprises, une articulation vraiment fonctionnelle entre les activités de formation et les besoins du marché du travail. On a beaucoup parlé de cette nécessaire liaison et plusieurs initiatives ont, en maints endroits, contribué à établir des rapprochements. Mais on sait aussi que bien des préjugés, des habitudes et des façons de faire font encore obstacle à de tels rapprochements; des résistances se manifestent aussi de part et d'autre. Les incompréhensions demeurent nombreuses et ont nourri chez les observateurs la conviction que les établissements d'enseignement ne répondent pas adéquatement aux besoins.

Les établissements d'enseignement ont aussi été appelés à s'inscrire progressivement dans une dynamique d'offre et de demande; en formation sur mesure, ils ont été conduits à vivre de plus en plus dans un monde de concurrence. On en a même vu se regrouper pour former des structures plus autonomes et capables d'entrer en contact avec des « clients » potentiels, d'élaborer des « produits » adaptés et de les réaliser au meilleur prix possible. La « capacité de se retourner » n'est pas l'apanage exclusif de l'entreprise: bien des instances des réseaux de l'éducation s'en sont fait un objectif. Là aussi, on découvre ce que signifie le fait d'avoir à évoluer dans un contexte où les clientèles ne sont pas captives. Le rapprochement avec les entreprises et la capacité de fonctionner dans un contexte de concurrence font partie des exigences de la formation sur mesure et constituent des conditions de réalisation de la mission de service du système d'éducation. Les établissements d'enseignement ont sans doute encore à progresser pour en assumer toutes les conséquences, mais le mouvement est manifestement amorcé.

Afin de jouer pleinement leur rôle dans les efforts à déployer pour hausser les niveaux de qualification de la population, le Conseil est d'avis que les établissements d'enseignement devront poursuivre leurs initiatives — pédagogiques, administratives, organisationnelles — destinées à accroître leur capacité d'intervenir avec efficacité et souplesse pour répondre aux besoins de formation sur mesure. Il y a là une exigence de l'éducation permanente que les groupes les plus divers ne cessent de rappeler.

2.6 Des pratiques et des instruments éprouvés de reconnaissance des acquis

Au cours des dernières années, on a beaucoup parlé de reconnaissance des acquis, principalement dans les dossiers relatifs à l'éducation des adultes. On peut même dire que des consensus grandissants se sont formés, non seulement concernant le principe même et le bien-fondé de la reconnaissance des acquis, mais aussi concernant cela même qui doit être visé en cette matière. Personne — et surtout pas les premiers intéressés — ne réclame quelque complaisance ou quelque reconnaissance à rabais. Ce qui est réclamé, c'est que, quelle que soit la manière dont elles ont pu être acquises, des connaissances et des compétences puissent être évaluées et être pleinement reconnues, accréditées et sanctionnées. Non seulement pour donner lieu à des exemptions de cours ou d'activités de formation et à condition que les intéressés s'inscrivent à des programmes en dehors desquels la reconnaissance perdrait toute signification; mais à la manière d'une épreuve réussie, dûment créditée au dossier des requérants.

Les enjeux sont considérables, dans une perspective de hausse ou de consolidation de qualifications socialement reconnues, aussi bien que pour une stratégie globale de scolarisation: on sait d'ailleurs que la reconnaissance des acquis scolaires et « expérientiels » ne compte pas pour peu dans les performances de diplomation des études secondaires de plusieurs États américains. Dans des sociétés où il n'existe pas vraiment d'autres systèmes reconnus d'accréditation des acquis et des compétences que celui qui est pratiqué par le système d'éducation, il faut voir aussi dans l'émergence de la reconnaissance des acquis des impératifs liés au développement social et à l'amélioration des niveaux de qualification de la population.

En fait, on ne discute guère plus des seuls principes engagés. Le temps est venu de mettre en place un système fonctionnel et éprouvé et, pour cela, il faut des instruments et des protocoles d'évaluation, assez souples pour ne pas engloutir des ressources disproportionnées, assez rigoureux pour commander le respect et... la reconnaissance, assez harmonisés pour que les pratiques ne diffèrent pas arbitrairement d'un établissement à un autre.

Des travaux sont actuellement en cours. Tout en poursuivant les mêmes visées fondamentales, il s'inscrivent évidemment, selon les ordres d'enseignement[11], dans des problématiques et des cadres de fonctionnement qui épousent la logique et la dyna-

11. M.E.Q., *La reconnaissance des acquis de formation. Repères actuels*, Québec, 1985; M.E.Q., *Plan d'action relatif à la reconnaissance des acquis de formation (1983-1986)*, Québec, 1984.

mique de notre système en matière d'évaluation et de sanction des études[12]. Au secondaire, où le ministre joue un rôle de premier plan dans l'évaluation des acquis et l'octroi des diplômes, les efforts portent principalement sur des instruments généraux d'évaluation qui, sans nécessairement astreindre les requérants à un contrôle de leur maîtrise des seuls objectifs des programmes scolaires, permettraient d'attester pleinement de leur atteinte des objectifs de la scolarité de base, par un vrai diplôme qui ne serait pas indéfiniment hypothéqué par quelque label spécial et dévalorisant. Au collégial, des travaux majeurs sont en cours, dans lesquels les collèges sont collectivement engagés. Un bulletin périodique[13] permet de suivre le cheminement du dossier.

Quant aux universités, dont chacune assume la responsabilité de l'évaluation des études et de l'octroi des diplômes, elles sont aussi engagées dans des entreprises de conception et d'expérimentation de reconnaissance des acquis; le plan d'action ministériel 1983-1986 prévoit un inventaire des outils d'évaluation des acquis, réalisé en collaboration avec l'Université de Sherbrooke. D'importants colloques ont récemment illustré l'importance de toutes ces démarches[14].

Tout ne va pourtant pas pour le mieux dans le meilleur des mondes: des adultes disent chaque jour les difficultés qu'ils rencontrent. Mais ces efforts vont dans le bon sens et mériteraient d'être soutenus avec des moyens accrus. Le contexte financier étant ce qu'il est, il faut se réjouir que l'ingéniosité et la détermination ne semblent pas actuellement marquer le pas. Se faisant l'écho d'espoirs exprimés jusqu'à la répétition, le Conseil juge opportun de souligner l'importance des travaux en cours pour une mise en oeuvre de l'éducation permanente préoccupée de réactualiser nos grands objectifs de hausse des niveaux de scolarisation et de qualification. Ces travaux méritent appui et stimulation; des ressources aussi.

2.7 L'exploitation des lieux non scolaires de formation et l'éducation à leur utilisation

Avec la montée sans précédent des possibilités de communication, on assiste à un foisonnement également sans précédent d'occasions d'éducation et de formation. On n'en finit plus d'énumérer les lieux et les moyens d'éducation auxquels les individus et les groupes ont un accès de plus en plus large, voire instantané. Si bien que, sans devoir adopter les visions utopistes d'une société sans école, force est de constater que, dans la vie quotidienne d'un nombre croissant de citoyens et de citoyennes, le système formel d'éducation ne représente pas la seule source de formation. Dans un avis en phase finale de rédaction, le Conseil attire l'attention sur l'importance de ces lieux non scolaires de formation et présente quelques réflexions concernant leur impact sur l'activité du système d'éducation. Il se doit tout de même ici, ainsi que l'y invitent les nombreux témoignages entendus et son propre cheminement d'analyse, de souligner deux éléments majeurs de ce dossier.

Le premier a trait à la nécessité pour le système formel d'éducation de s'ouvrir à cet énorme potentiel non scolaire, beaucoup plus fonctionnellement qu'il ne l'a fait jusqu'ici. L'école est, et demeurera encore longtemps, la ressource éducative la plus importante pour l'ensemble de la population. C'est à l'école, en effet, que les enfants et les jeunes de toutes conditions se retrouvent et ont la possibilité de vivre un cheminement d'apprentissage systématique et prolongé. C'est aussi là que s'acquièrent, dans notre société, les qualifications professionnelles socialement reconnues. Mais l'école ne peut pas faire comme si elle était la seule source d'information et d'éducation: les élèves et les étudiants le lui rappellent d'ailleurs chaque jour, qui se façonnent à la faveur d'un nombre croissant d'autres sources d'éducation, souvent dotées d'une puissance et d'un attrait à faire rêver les agents du système scolaire. Plus même: le système d'éducation doit reconnaître que les individus ont, dans le temps dont ils disposent librement, accès à des outils de formation et d'éducation dont les approches et les méthodes constituent des dispositifs originaux et efficaces. Ces lieux non scolaires représentent un potentiel d'éducation énorme; ils s'érigent en un véritable système éducatif d'appoint, voire de rechange ou même rival. L'école doit s'ouvrir à cette réalité grandissante. Une des conséquences institutionnelles de ce mouvement d'ouverture sera notamment de reconnaître les acquis de formation réalisés dans ces lieux non scolaires, ainsi qu'on l'a souligné plus haut. Ceux et celles qui ont rêvé de « cité éducative » doivent se rendre à l'évidence que, pour le

---

12. Pour une vue d'ensemble de ces dispositifs, voir: M.E.Q., *L'évaluation dans le système éducatif. Cadre général et perspectives de développement*, Québec, 1983.

13. Fédération des cégeps, *Bulletin d'information du service en reconnaissance des acquis*, Montréal. Le numéro 1 du volume 3 paraît en août 1986. Voir aussi: Francine Landry, *La reconnaissance des acquis et l'admission sur la base de la formation jugée suffisante dans les cégeps*, Montréal, Fédération des cégeps, août 1986, (coll. « Études et réflexions », no 7).

14. « Actes du colloque sur la reconnaissance des acquis de formation. Université de Sherbrooke, 23-25 mai 1984 », dans *Prospectives*, vol. 20, no 3 (octobre 1984); M.E.Q., *Perspectives de développement en reconnaissance des acquis de formation*, Actes du Forum tenu à Montréal en mars 1985, Québec, 1985. Les 4, 5 et 6 juin 1986, un colloque sur l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial a rassemblé plus de 300 participants.

meilleur et pour le pire, quelque chose de ce grand idéal prend forme sous nos yeux. Pour le système d'éducation, il y a là un rendez-vous à ne pas manquer.

Le second élément concerne la nécessité pour l'école de contribuer à éduquer à l'utilisation personnelle de ces moyens de formation, dans la perspective à la fois ouverte et critique qu'exige l'exercice des responsabilités et des libertés de citoyens conscients et autonomes. On ne devrait pas songer ici à l'implantation de quelque nouveau programme d'études. C'est plutôt par l'ensemble des pratiques pédagogiques et à la faveur d'une utilisation et d'une ouverture elles-mêmes critiques que cette éducation a le plus de chance de se réaliser avec profit. Pour rejoindre l'expérience quotidienne extrascolaire des élèves et des étudiants, les éducateurs du système formel d'éducation devront aussi de plus en plus être capables d'adopter des stratégies pédagogiques propres à établir les liens et à faire les renvois qui parlent vraiment, de suggérer des activités complémentaires, d'intégrer les apprentissages réalisés ailleurs, voire de prendre eux-mêmes les devants et de recourir activement aux sources non scolaires.

2.8 Les besoins éducatifs de la petite enfance

L'éducation permanente englobe tous les âges de la vie: selon sa définition même, elle désigne le processus qui, à partir du plus bas âge, conduit les individus à travers des étapes souvent inédites de formation et de développement. Dans ces perspectives, il est normal qu'on se préoccupe de ce qui se passe dès les premières années de la vie préscolaire.

La petite enfance — c'est l'appellation qu'on donne généralement au groupe d'âge des 3-5 ans ou 2-5 ans — constitue une étape importante et même déterminante à bien des égards. Vers 5 ou 6 ans, les structures mentales de base s'accusent et le caractère se campe dans ses principaux traits. C'est à cet âge que s'affirment les dynamismes et aussi que se cristallisent les blocages, les uns et les autres si lourds d'impacts pour tout développement futur. À l'enseignement primaire, il est d'observation courante que nombre de difficultés d'apprentissage et d'adaptation originent de cette étape cruciale. L'inverse s'impose aussi à l'évidence: la plupart des enfants qui démontrent le plus d'intérêt et de talent proviennent d'environnements éducatifs stimulants et de qualité. On sait de plus en plus clairement que beaucoup, sinon tout, se joue avant l'âge de l'entrée à l'école. Tant et si bien que les stratégies générales d'éducation et de scolarisation qui ne tiennent pas compte de cette étape de base qu'est la petite enfance se condamnent pratiquement, dans un nombre important de cas, à investir dans le rattrapage et la récupération dès les premières années de scolarisation.

Ici comme ailleurs, des ressources et des services sont affectés pour répondre aux besoins des jeunes enfants: dans le secteur de l'hygiène et de la santé, les acquis sont considérables. Plus récemment, les garderies se sont développées, de même que des services destinés à ceux qui ont charge d'enfants, notamment pour répondre à des besoins nouveaux issus principalement de l'évolution de la cellule familiale et de l'accès massif des femmes au marché du travail. Certains de ces services ont des visées explicitement éducatives — par exemple, les services de garderie —, voire des orientations proprement institutionnelles de préscolarisation, comme dans le cas de la maternelle pour les 5 ans et certains groupes de 4 ans, de même que dans celui des centres de stimulation pour jeunes handicapés. Mais, de tous côtés, on déplore que nous n'en soyons qu'aux balbutiements: par rapport à plusieurs sociétés comparables, le Québec tire de l'arrière dans la mise en oeuvre de services destinés au développement des jeunes enfants.

C'est de développement proprement éducatif que le Conseil se préoccupe ici; et la précision n'a rien d'une simple nuance. En effet, si on parle beaucoup des jeunes enfants dans nos milieux, c'est souvent en fonction des besoins des adultes: nous cherchons des solutions aux problèmes posés à l'éducation des enfants dans une société dont les structures et les manières de faire ne cessent d'évoluer. Il arrive même que des discours se réduisent presque exclusivement à des préoccupations liées à la garde des enfants, essentielle pour faciliter la conduite d'autres activités. Ce qu'il faut surtout voir, en complément de cette perspective, par ailleurs socialement pertinente et urgente, de redistribution des tâches des adultes, ce sont les besoins proprement éducatifs des jeunes enfants. Trop d'entre eux ne sont ni suffisamment ni adéquatement stimulés, à l'âge où l'éveil est pourtant le plus aiguisé et le plus dépendant. Trop d'entre eux accusent des retards de langage, de capacité d'attention et de confiance en soi qui laissent très tôt prévoir le type de cheminement scolaire et professionnel qui sera le leur. Les éducateurs nous l'ont répété: dès l'arrivée à l'école, plusieurs enfants montrent des signes de sous-développement culturel et social. S'il y a un plaidoyer à faire ici, c'en est un pour l'éclosion de l'intelligence et le développement d'un potentiel individuel et collectif trop souvent laissé en jachère dans des contextes qui évoquent plus le « parking » que l'éveil éducatif.

Il serait trop simple — et, de toutes façons, financièrement irréaliste — de songer tout de go à

l'institutionnalisation de services universels, voire de l'établissement d'une scolarisation précoce. Surtout si on devait le faire selon le modèle des services publics dont nous nous demandons de plus en plus si nous avons les moyens de les maintenir. Il n'est même pas dit que ce serait là la meilleure option à faire. Mais le temps est venu que la situation éducative des jeunes enfants fasse l'objet d'une préoccupation publique plus répandue; le Conseil compte y contribuer en inscrivant l'étude de cette question dans son programme d'activités 1986-1987. Il est d'avis que, même dans le contexte des ressources existantes, les besoins éducatifs des jeunes enfants doivent être considérés comme un enjeu pour l'avenir et exigent un traitement plus proprement éducatif. Il est rare que tous les espoirs soient permis: c'est pourtant ce que permettent les tout jeunes enfants.

L'accès à l'éducation au Québec en 1983-1984

Documents consultés pour le graphique sur l'accès à l'éducation au Québec en 1983-1984

1- *Statistiques de l'enseignement 1983-1984*. Effectifs scolaires. Direction des études économiques et démographiques. MEQ. 28-1743, 8485-892, 102 pages.

2- *Éducation Express* (numéro sur la défense des crédits du MEQ), Vol. 2, juin 1985.

3- *Les abandons au secondaire : une mesure du phénomène*, par D. Maisonneuve, MEQ, 1984.

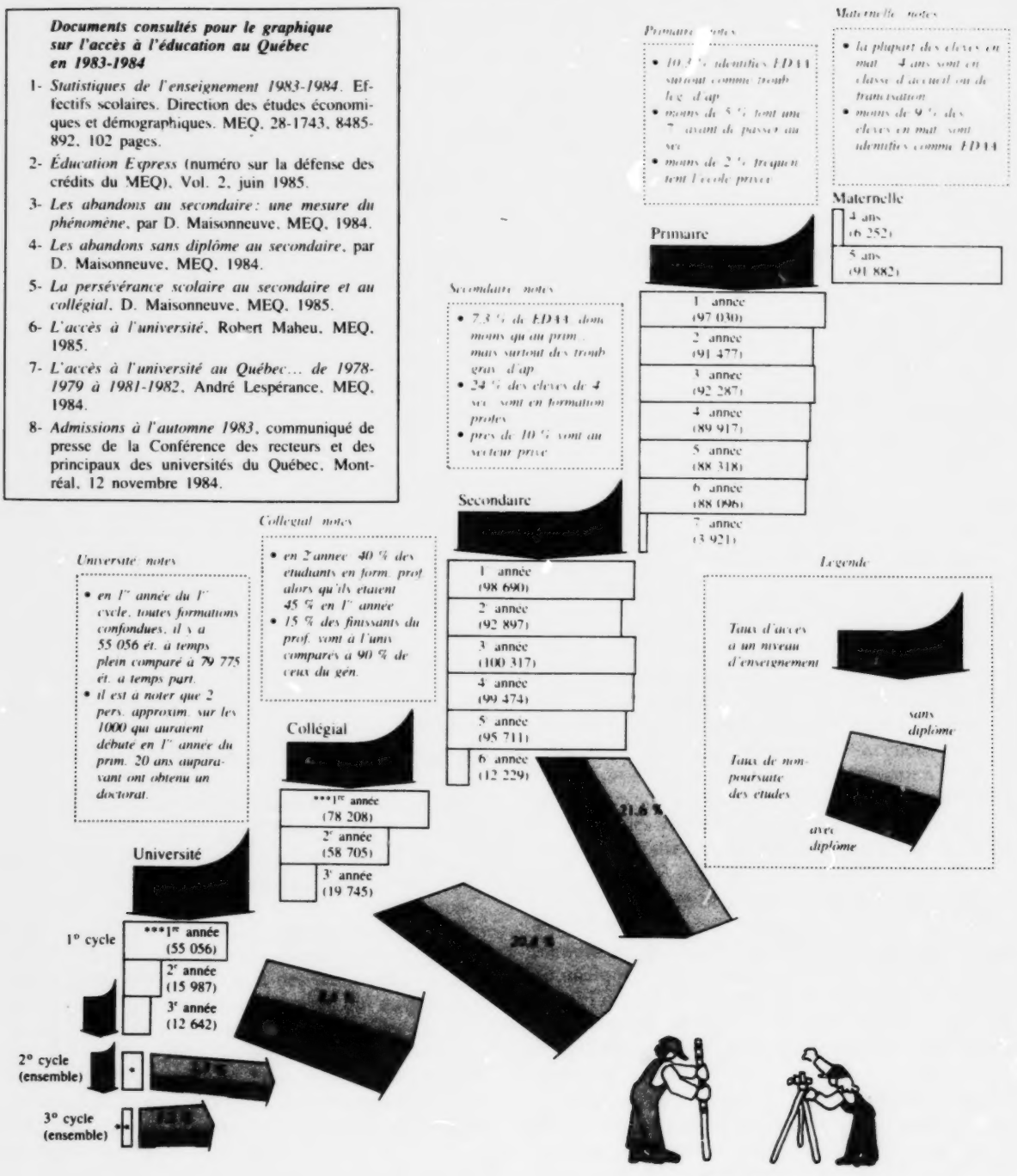
4- *Les abandons sans diplôme au secondaire*, par D. Maisonneuve, MEQ, 1984.

5- *La persévérance scolaire au secondaire et au collégial*, D. Maisonneuve, MEQ, 1985.

6- *L'accès à l'université*, Robert Maheu, MEQ, 1985.

7- *L'accès à l'université au Québec... de 1978-1979 à 1981-1982*, André Lespérance, MEQ, 1984.

8- *Admissions à l'automne 1983*, communiqué de presse de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec, Montréal, 12 novembre 1984.



Marché du travail

1 EDAA : sigle pour enfants en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage

* Niveau maîtrise
(2e cycle - toutes les années)
10 452 étudiants

** Niveau doctorat
(3e cycle - toutes les années)
2 926 étudiants

*** Le grand écart des populations entre les 1re et 2e année de collège et d'université provient en partie de la méthode de dénombrement statistique qui classe systématiquement en 1re année dans chacun des ordres d'enseignement tous les étudiants qui n'ont pas réussi, selon le cas, 12 cours pour le collégial et 30 crédits pour l'université.

Gilles Boudreault

Chapitre 3
Les défis éducatifs de l'accès au pluralisme

Des faits et des tendances

C'est sous l'ensemble des aspects de son évolution que le Québec devient de plus en plus visiblement une société plurielle.

Si, il y a à peine trente ans, on pouvait encore parler du Québec comme d'une société homogène, voire monolithique, fortement articulée autour de certaines valeurs et institutions sociales, religieuses et linguistiques, même les observations les plus sommaires obligent maintenant à prendre acte d'une diversification massive de la composition ethnique de la population, des appartenances religieuses, des allégeances politiques, des échelles de valeurs, des modes de vie. Les institutions traditionnellement les plus stables comme les églises et la famille ont connu des mutations si profondes qu'on a souvent du mal à y voir les héritières d'un passé pourtant bien peu lointain.

La baisse notable des taux de natalité dans la population de vieille souche et, par voie de conséquence, l'impact plus significatif de l'immigration ont donné à certaines régions du Québec, en particulier à Montréal, une configuration ethnique de type franchement cosmopolite. On ne cesse pas de s'étonner d'une évolution qui a profondément modifié la vie de plusieurs quartiers et qui a fait de plusieurs écoles de la métropole le lieu de mélanges ethniques et culturels qu'on ne pouvait guère soupçonner il y a encore dix ans.

La baisse de natalité est également en train de remodeler la pyramide des âges de notre société: une société en net vieillissement est déjà en émergence, où l'importance des aînés prend des proportions inédites et où l'accueil des jeunes devient une tâche ardue. Les nouveaux clivages qui en résultent sont en train de marquer la dynamique des rapports sociaux et font apparaître des formes nouvelles de confrontations entre les générations, les groupes plus jeunes étant maintenus plus longtemps dans l'attente que se libèrent les occasions favorables d'insertion et de promotion.

Ces transformations ethniques et démographiques se sont accompagnées de mutations plus profondes encore, plus « intérieures » si l'on peut dire; et cela, dans l'ensemble du Québec dont toutes les régions sont entrées dans l'ère des médias de communication. Les mentalités ont changé. Substantiellement. Les valeurs morales, religieuses et sociales ont connu des soubresauts majeurs et se sont diversifiées, les individus et les groupes prenant des options et adoptant des échelles de valeurs auxquelles ne nous avait guère habitués notre monolithisme d'antan. Éclatement des croyances et des familles religieuses; montée de nouvelles valeurs liées à la qualité de vie, au développement économique ou à la protection de l'environnement; retours massifs aux valeurs individuelles et privées; foisonnement des visions du monde et des doctrines; diversification des choix éthiques et des modes de vie; mutation des modèles, à commencer par le modèle humain fondamental qui est à se rééquilibrer et à se diversifier à la faveur de l'égalité sociale des sexes. En fait, on arrive à peine à énumérer tout ce qui, dans notre société, naît de la pluralité.

Il n'y a d'ailleurs pas ici que des faits à consigner. On doit aussi parler de choix collectifs récents, du moins de tendances explicites dont on ne perçoit guère la remise en cause. Ainsi, par exemple, cette décision d'intégrer les arrivants à la vie de la majorité: on sait jusqu'à quel point cela est en train de multiplier les façons d'être Québécois. On peut aussi souligner cette acceptation croissante du défi de la concurrence technologique et commerciale mondiale, de même que l'accueil, qui se traduit progressivement dans la législation et dans les moeurs, de la diversification des valeurs personnelles et des modes de vie, notamment en ce qui touche la configuration de la cellule familiale de base.

La nouveauté et la profondeur des changements en cours résident sans doute dans ce que cette pluralité se développe de moins en moins en marge de quelque noyau social ou national stable et homogène. Le Québec autochtone et traditionnel n'assiste plus, comme de l'extérieur et derrière un mur de protection, au déploiement de cette diversité. Il est lui-même investi.

Si bien que, même dans le vocabulaire courant, le mot « québécois » peut de moins en moins légitimement désigner la seule souche ancienne de la population. La « québécité » devient plurielle. Les gens en sont atteints à des profondeurs qu'on ne prévoyait guère.

Le phénomène n'est pas propre à notre société. Dans certains États américains et dans plusieurs pays d'Europe occidentale, on se penche actuellement avec beaucoup d'attention sur l'impact de l'intégration de millions de citoyens venant vrai-

ment d'« autres » cieux. Les problèmes et les défis soulevés par une véritable intégration des races, des langues, des cultures et des religions font voir qu'il n'est pas possible de vraiment assimiler sans changer soi-même d'une manière ou d'une autre, dès lors qu'on ne veut pas maintenir les « autres » en marge ou dans des prolétariats corvéables. Ce n'est pas par hasard que, dans certains États américains, de sérieux mouvements se forment pour se porter à la défense de la langue anglaise et que, dans plusieurs pays européens, l'intégration des cohortes d'immigrants venus de l'Europe du Sud ou d'autres continents est devenue une question sociale et politique particulièrement chaude. Et l'on ne parle pas de cette diversité des valeurs et des options qui se développe partout, mais dont ces pays ont tout de même une expérience plus longue que la nôtre.

Dans le Québec francophone, on prend de plus en plus conscience de l'impact de cette diversité croissante. Tout se passe comme si cette diversification allait même avoir des répercussions culturelles qui, bien que d'un autre ordre, seront sans doute aussi profondes que celles qu'a suscitées la Révolution tranquille. En effet, celle-ci s'est vécue dans un contexte très marqué par l'homogénéité et le consensus. Mais la mutation en cours est en train de transformer cette homogénéité même : on assisterait à une nouvelle acculturation de la société québécoise, essentiellement marquée par l'entrée dans une culture planétaire fortement américanisée et caractérisée par une certaine folklorisation des cultures particulières. Le Québec vit, à l'interne et à l'externe, l'éruption de la pluralité.

Ici comme ailleurs, cela ne va pas sans des appréhensions profondes, la survivance du Québec français demeurant une entreprise qui n'est jamais acquise une fois pour toutes. Une minorité n'est généralement pas encline à aborder sans crainte la diversification de sa propre identité culturelle.

Un besoin

Cette émergence de la pluralité est de l'ordre des faits et des tendances. Aussi inéluctable qu'elle puisse être, elle ne constitue pas, de soi, un projet. La pluralité n'est pas le pluralisme, qui est d'emblée dans l'ordre des options, des choix consentis, des projets volontairement promus. Ce que cette expérience d'une pluralité croissante suggère comme défi, c'est l'accès au véritable pluralisme, c'est-à-dire à une acceptation et à une promotion conscientes et voulues de la diversité, avec ce que tout cela comporte de conséquences sur les pratiques de la vie quotidienne, sur les règles du jeu présidant aux rapports sociaux et sur l'aménagement des institutions elles-mêmes. L'évolution de notre société et les traits saillants de son expérience récente suggèrent sans l'ombre d'un doute que l'émergence du pluralisme constitue une tâche et un projet qui vont dans le sens de la maturité et de la modernité. C'est même un projet qui, dans une perspective de développement social, voire d'éthique sociale, nous rapproche de plus de justice et d'équité. Parler de pluralisme, c'est-à-dire de reconnaissance positive de la pluralité, c'est parler d'un projet et d'un idéal à bâtir, bien plus que d'une évolution de faits inéluctables.

Mais c'est un projet difficile et exigeant. L'accueil de la différence et de l'altérité est peut-être un des actes les plus exigeants qui soient. Il est facile de parler volontiers et allègrement de pluralisme, surtout quand la pluralité n'est ni très présente ni très pressante. Mais on peut observer que, dès lors que la réalité nous confronte effectivement à la pluralité sous l'une ou l'autre de ses formes, bien des résistances apparaissent. Certains se surprennent alors à éprouver des mouvements, jusque-là ignorés ou latents, de chauvinisme, de repli, d'insécurité, d'intolérance, voire de racisme.

Pour sa part et conscient de reprendre ainsi à son compte une des tendances profondes les plus fortement soulignées à son attention, le Conseil n'hésite pas à identifier l'accès au pluralisme comme un des besoins prioritaires des prochaines années, une visée à la poursuite de laquelle l'école et le système d'éducation ont une contribution de premier plan, essentielle même, à apporter. Bien sûr, parce que l'école est toujours un des premiers lieux où s'explicitent et se transmettent les valeurs d'une société, mais aussi parce qu'elle est le lieu où se vivent généralement à la fois les premières expériences de la diversité sociale et les premières réponses aux appels de cette diversité. Ce n'est pas par hasard que, au Québec comme ailleurs, les discussions sur l'intégration de la pluralité, voire les affrontements entre les groupes composant la société, pointent l'école comme un lieu particulièrement sensible et stratégique : l'histoire scolaire, ancienne et récente, du Québec et d'autres provinces canadiennes le montre à l'évidence.

L'éducation a un rôle essentiel à jouer dans l'accès au pluralisme. Pour peu qu'ils voient dans cet accès un défi de société particulièrement pressant, c'est à juste titre que les divers partenaires du système d'éducation devraient en faire un axe prioritaire de leur action des prochaines années. Le Conseil, quant à lui, le leur recommande vivement, convaincu qu'il y a là un élément essentiel d'une formation fondamentale pour aujourd'hui.

Des cibles pour l'action

Les contributions possibles de l'éducation à l'ouverture au pluralisme sont à l'image de l'objectif lui-même : elles sont nombreuses et fort diverses. Sans qu'il soit question d'en établir ici une liste exhaustive ou construite selon un ordre de priorité relative, on peut identifier les dossiers suivants.

3.1 L'évolution des aménagements confessionnels

Les tenants et aboutissants du dossier des structures scolaires confessionnelles sont largement connus. Ceux des positions des différents partenaires le sont également et il n'est pas dans l'intention du Conseil d'en reprendre ici l'exposé ou la discussion. Il s'agit simplement de redire ici ce qui s'impose pratiquement au sens commun : dans la perspective d'un accès voulu à un véritable pluralisme, les aménagements actuels de la confessionnalité scolaire constituent un obstacle de taille au plein accueil de la diversité des options, des croyances et des cultures.

En janvier 1986, le Conseil a émis un avis sur cette question[1], recommandant que, lors des négociations constitutionnelles à venir, le gouvernement du Québec inclue la question de la confessionnalité scolaire dans son dossier de positions. Tout indique qu'on ne donnera pas suite à cette recommandation. Il n'est ni dans le mandat ni dans les traditions du Conseil de contester l'accueil fait à ses avis, mais la question demeure entière et les problèmes concrets n'ont pas été autrement résolus : il est toujours pratiquement impossible d'avoir, à Montréal et à Québe, là où les besoins sont les plus criants, des écoles « autres » que catholiques ou protestantes.

Il est possible que l'article 93 ne soit pas aussi contraignant qu'on l'a dit. Il est possible aussi que d'autres stratégies soient plus efficaces que la démarche constitutionnelle suggérée. Mais jusqu'à plus ample informé, on attend toujours qu'on en donne des signes et que des actions soient entreprises, qui fassent bouger les choses dans le sens d'un accueil plus visible de la diversité religieuse et culturelle. Avec un grand nombre de ses interlocuteurs, le Conseil est toujours d'avis que l'accès au pluralisme exige que des assouplissements importants soient apportés aux structures confessionnelles actuelles.

Tout ne réside évidemment pas ici dans les structures. Plus important et plus déterminant que les structures, il y a le projet éducatif tel qu'il est vécu quotidiennement dans un établissement. À cet égard, en attendant que le droit s'ajuste aux réalités et offre plus de garanties du respect des droits de tous, on ne saurait trop souligner l'importance que les projets éducatifs confessionnels s'ouvrent effectivement à l'accueil des différences et, concrètement, à l'accueil de ceux et celles qui sont « autres ». Du côté catholique comme du côté protestant, de nombreuses écoles vivent, sans drame ni tapage, une telle évolution vers l'acceptation active et prévenante de la pluralité. Elle font ainsi beaucoup pour l'accès au pluralisme et devraient être prises en exemple là où les volontés d'affirmation sont tentées par les raidissements et les repliements.

3.2 La maîtrise du français comme enjeu de l'accueil des Néo-Québécois

Les opinions sont de plus en plus convergentes concernant l'importance d'accorder à l'accueil des Néo-Québécois tout le soin et tout le souci d'efficacité qui s'imposent. Aspect peut-être le plus visible de l'ouverture à la pluralité, on sait jusqu'à quel point cet accueil a transformé le visage de nombreuses écoles montréalaises et, de ce fait, introduit des défis éducatifs majeurs pour l'ensemble des communautés scolaires concernées. Les prévisions statistiques invitent même à penser que les défis qui s'y rattachent s'accroîtront et s'accentueront au cours des années qui viennent.

Dans la vie concrète des écoles, l'accueil des Néo-Québécois prend des formes très variées. Un rapport récent d'un comité spécial[2] a d'ailleurs identifié une série d'actions susceptibles d'améliorer les choses, qui vont de la lutte contre le racisme au soutien pédagogique des enseignants, en passant par l'aide à la maîtrise des langues d'origine et de la langue d'enseignement.

C'est surtout ce dernier aspect qui a été souligné au Conseil avec insistance au cours de sa démarche de cette année. Le degré de maîtrise de la langue d'enseignement semble bien être la condition de base de l'égalité des chances en éducation. Il détermine aussi la capacité d'instaurer un dialogue interculturel et une démarche d'acculturation ayant quelque chance de réussir. Plus largement et bien au-delà de l'école, la maîtrise du français constitue pour l'ensemble des citoyens l'instrument quotidien indispensable de leur pleine participation à la vie culturelle, sociale et économique d'ici. Bien des discrimination naissent et se développent autour du handicap linguistique. Le Conseil est d'avis qu'une

1. C.S.E. *Pour une évolution équitable des structures scolaires du Québec*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, janvier 1986.

2. *L'École québécoise et les communautés culturelles*, Rapport du comité spécial présidé par Max Chancy, Québec, janvier 1985. Voir aussi : C.S.E., *L'Éducation interculturelle*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, avril 1983 ; C.S.E., *L'école et les enfants de divers groupes ethniques et religieux*, Recommandation au ministre de l'Éducation, mai 1979.

attention renouvelée à l'acquisition généralisée de la maîtrise de la langue française constitue une manière concrète et efficace de faire avancer la cause de l'égalité des chances et d'assurer une des conditions de l'accès au pluralisme. Il tient également à souligner que ce besoin sollicite le vaste secteur de l'éducation des adultes aussi bien que l'école des enfants et des adolescents; et qu'il concerne aussi la population anglophone du Québec.

3.3 La compréhension de sa propre culture

Les résistances à la pluralité et au pluralisme viennent le plus souvent de l'insécurité ou de l'incapacité de percevoir concrètement qu'on puisse penser ou agir autrement. Par rapport à leur propre culture, les individus et les groupes vivent spontanément des formes très directes et très immédiates d'adhésion. On n'accomplit pas les menus rituels de la vie quotidienne, pas plus que bien des gestes plus importants de la vie, en s'interrogeant chaque fois sur leur signification, leur fonction ou leur relativité. Cela est normal. Une culture n'est toujours qu'un code parmi d'autres possibles, mais son émergence vise justement à réaliser, au niveau des signes et des initiatives humaines, cela même que, à des niveaux qui échappent à la conscience, la nature accomplit selon des lois dont on ne cesse de découvrir la complexité. Vivre dans une culture, c'est vivre comme dans une seconde nature, si l'on peut dire. C'est pour cela que l'accueil de la différence culturelle n'est jamais spontané: il dérange l'« allant de soi », il ébranle les certitudes, il trouble les sécurités, il relativise les absolus. Il n'est pas étonnant que l'irruption de la différence culturelle provoque souvent repli, résistance, agressivité et même refus — d'un refus qui finit toujours par s'appuyer sur la conviction que l'on a raison et que le bon sens ne peut avoir qu'un sens.

Pouvoir fonctionner positivement dans une situation de diversité exige des individus une aptitude croissante à saisir et à comprendre les différences: il y a là un énorme défi éducatif, comme maints interlocuteurs nous l'ont souligné. Il n'est pas simple, en effet, de favoriser l'éclosion d'une solide identité et d'authentiques convictions personnelles en même temps qu'une certaine conscience de leur relativité. Il s'agit d'aider à accueillir la différence avec sérénité, sans tomber dans l'hésitation ou la perte de l'identité. Les individus et les groupes ont besoin de vivre et d'affirmer leur identité. Au plan plus large des collectivités nationales, le besoin n'est pas différent. C'est même là une condition essentielle de la capacité d'accueillir l'« autre », sans y voir constamment une menace contre laquelle on doive se défendre.

Cet enjeu rejoint très directement l'action de l'école, dont on dit couramment qu'elle doit être « foyer de culture », c'est-à-dire un lieu où on se familiarise en profondeur avec sa propre culture et avec l'univers plus large des cultures. Le Conseil est d'avis que l'école doit continuer d'être ce lieu d'enracinement dans la culture nationale. Mais l'action éducative doit être assez profonde et assez fondatrice pour permettre aux individus de comprendre comment naissent et se relient les composantes de cette culture et comment, au regard de l'ensemble de l'aventure humaine, elles ne constituent que des facettes partielles. Ce faisant, l'école ne s'écarte pas de sa mission. Être « cultivé », c'est assurément maîtriser les signes de sa propre culture: mais c'est aussi comprendre que ces signes n'épuisent pas la totalité des signes humains. Une perspective pédagogique qui ne soulignerait que la tâche scolaire de la transmission des valeurs, sans promouvoir aussi une certaine clarification du processus même d'émergence des valeurs et la conscience de leur relativité, ne serait pas une véritable éducation à la différence. Il ne s'agit pas de s'empêcher d'adhérer à sa propre culture ou de promouvoir rigoureusement certaines valeurs; il s'agit seulement de ne pas s'y enfermer comme dans un univers totalitaire.

La poursuite de cet objectif, que certains pédagogues appellent l'« autocompréhension culturelle », ou même la « compétence culturelle », est une tâche majeure de l'éducation en regard de l'accès au pluralisme; c'est une tâche qui touche les fondements. Les éducateurs ne sauraient être trop encouragés à mettre un accent renouvelé sur l'importance pour les individus de comprendre les sources et les contenus de leur propre identité culturelle, aussi bien son indispensable pouvoir d'affirmation que son inéluctable relativité. Le Conseil est d'avis que l'accès au pluralisme suppose ce type d'éveil.

3.4 Le développement de l'éducation aux droits

Point n'est besoin de se livrer à de longues analyses historiques et sociologiques pour constater que l'émergence de la pluralité s'accompagne très souvent d'un affermissement de la problématique des droits des personnes. Dans un univers homogène, les valeurs sont connues et les points de repère du groupe modèlent ceux des individus; il s'y construit souvent des orthodoxies et des dogmatismes qu'on ne perçoit même pas comme tels. À partir du moment où l'on accepte de tolérer, puis d'accueillir la pluralité des valeurs et des éthiques, il est normal que l'on cherche à régler les rapports sociaux sur des points de repère inspirés par des rationalités plus communes et susceptibles de rallier

le plus grand nombre, au-delà des divergences d'opinions ou de croyances.

Les déclarations des « droits de l'homme » sont ainsi nées dans des contextes de large pluralité. Et l'on ne peut s'empêcher de constater que, au fur et à mesure que la pluralité gagne l'aire des communautés locales, les déclarations et les chartes des droits s'élaborent, de plus en plus près des communautés d'appartenance de base. Depuis la charte des Nations-Unies, on a vu des états, des provinces et même des associations se donner de tels textes fondamentaux. Ici même, au Québec et au Canada, l'établissement de telles chartes est un phénomène relativement récent, qui ne peut guère être compris sans référence à l'éclatement des certitudes partagées d'antan et à l'apparition de facettes de plus en plus variées de la pluralité. Il y a sans doute, dans cette tendance à établir clairement les droits des personnes, une manifestation de la volonté de passer de la pluralité au pluralisme.

Ce contexte de la diversification des valeurs et des éthiques fait émerger avec acuité l'importance d'une solide éducation aux droits. Celle-ci n'est pas encore vraiment bien implantée dans le curriculum et dans les pratiques de l'école. Le seul fait qu'on associe spontanément l'éducation aux droits aux enseignements de morale et de religion témoigne de ce que notre culture scolaire ne l'a pas encore pleinement intégrée.

L'éducation aux droits a tout de même réussi des percées dans les écoles au cours des dernières années. À l'intérieur du volet « éducation à la vie en société », les programmes de formation personnelle et sociale proposent quelques contenus — bien modestes, il est vrai — relatifs aux droits et responsabilités[3]. Mais, stimulées par la Commission des droits de la personne du Québec[4], ces percées ont surtout concerné l'exercice effectif des droits par les élèves: ce semble être d'ailleurs l'option pédagogique préconisée par la Commission que l'éducation aux droits doit passer par leur affirmation et leur exercice concret[5]. Tant et si bien que la problématique des droits semble avoir davantage inspiré les associations étudiantes et les services éducatifs complémentaires qu'elle n'a investi les contenus d'enseignement. C'est peut-être aussi pour cela qu'elle a suscité ici et là des réactions de résistance et d'opposition de la part de certains groupes de parents et certaines administrations scolaires.

Il conviendrait, non seulement qu'on favorise cette initiation pratique aux droits, mais qu'on accentue la présence de l'information et de l'éducation aux droits dans les programmes d'enseignement eux-mêmes. Certains jalons sont déjà posés, mais on est encore loin d'une véritable insistance en ces matières, alors que le compendium de nos programmes accorde pourtant une place si importante aux objectifs à caractère comportemental. Dans un monde qui veut accéder au pluralisme, l'éveil et la formation aux droits et libertés sont des nécessités de premier ordre: des droits et des libertés à exercer, assurément, mais des droits et libertés à connaître et à respecter, eux-mêmes sources de devoirs et de responsabilités. Telle pourrait bien être la garantie que l'éclatement des valeurs et des éthiques ne se transforme en anomie destructrice de la dignité des personnes et de leur droit à la différence. Le Conseil recommande vivement qu'on voie dans l'éducation aux droits une des composantes majeures du rôle de l'éducation dans l'accès de notre société au pluralisme.

3.5 Les impératifs pédagogiques de l'égalité des sexes

De toutes les facettes de la pluralité, la différence sexuelle constitue sûrement une des expériences les plus universelles et les plus fondamentales. Dès les premières heures de la vie, chaque être humain n'est-il pas introduit dans une complexe dynamique d'identification et de communication où s'entrecroisent les secrets mouvements du désir, de la domination et de la sécurité? Il n'y a guère différence et pluralité plus intimement liées à la condition humaine.

C'est de plusieurs manières que le système d'éducation est un des principaux lieux où se joue l'évolution des rapports entre hommes et femmes[6]. D'abord, bien sûr, quant à l'accessibilité qui doit y être assurée également aux deux sexes; à cet égard, les données statistiques indiquent que les acquis sont considérables, les filles et les femmes ayant même dépassé les garçons et les hommes sous plusieurs aspects, y compris celui de la réussite scolaire. Cependant, quand on considère l'influence encore exercée par les stéréotypes sexuels sur les

3. M.E.Q., *Programme d'études. Primaire. Formation personnelle et sociale*, Québec, 1984, pp. 246-247; *Programme d'études. Secondaire. Formation personnelle et sociale*, Québec, 1984, pp. 253, 260, 264, 265.

4. La Commission des droits de la personne a récemment organisé une importante conférence sur l'éducation aux droits à l'intention des écoles primaires et secondaires, les 7, 8 et 9 février 1986. On a pu y voir s'exprimer les préoccupations et les besoins en ce domaine.

5. C'est l'approche générale adoptée dans le guide d'interprétation de la Charte des droits et libertés de la personne préparé à l'intention des jeunes en milieu scolaire. Voir: Commission des droits de la personne du Québec, *Jeunes, égaux en droits et responsables*, Québec, 1984.

6. Voir à ce sujet: C.S.E., *La situation des femmes dans le système d'enseignement: une double perspective*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, juin 1984.

choix d'orientation respectifs des garçons et des filles, il n'y a pas lieu de penser que la partie est gagnée et que garçons et filles prennent leurs décisions dans un contexte de pleine égalité des sexes[7]. La planification et la gestion du système lui-même constituent un autre des enjeux où l'égalité des sexes est loin d'avoir réussi à modifier les rapports établis: au fur et à mesure que l'on grimpe vers les échelons supérieurs de décision et d'administration du système, les femmes se font de plus en plus rares. Le système d'éducation n'est pas en cela très différent des autres institutions de nos sociétés, mais sa valeur d'exemplarité exercée quotidiennement auprès des élèves et des étudiants lui confère un poids stratégique dont il faut tenir le plus grand compte.

À travers et au-delà de ces évolutions mesurables vers l'égalité des sexes, l'enjeu pédagogique qui sollicite le système d'éducation est d'une portée et d'une difficulté considérables. Il s'agit, en effet, de rien de moins que de l'évolution des rapports entre hommes et femmes. Ceux-ci ont beaucoup alimenté les discours, voire les déclarations d'adhésion et d'intention. Mais l'observation la plus courante révèle qu'il y a encore loin du discours à la réalité et que les rapports hommes-femmes sont encore très largement marqués par la dépendance et la domination. L'école ne fera assurément pas seule la révolution, encore à faire, des mentalités et des attitudes à cet égard. Elle peut cependant y contribuer très puissamment, elle qui, dès le bas âge, accompagne tous les jeunes dans leur itinéraire de découverte, de réflexion et de formation. Partageant les nombreux témoignages entendus en ce sens au cours de l'année, le Conseil est d'avis que l'évolution des rapports hommes-femmes dans le sens de l'égalité et de la reconnaissance réciproque des différences est un des visages les plus fondamentaux de la pluralité. Et un des impératifs pédagogiques les plus pressants de l'accès au pluralisme.

3.6 Une plus grande ouverture des contenus

En matière d'éducation à l'altérité, une des contributions les plus attendues du système scolaire concerne l'initiation aux réalités qui dépassent les seules frontières nationales. De l'école, en effet, on attend qu'elle introduise à la géographie sous tous ses angles (physique, politique, social, économique), aux grands courants historiques, aux grandes oeuvres d'art, aux grandes traditions religieuses, aux grandes découvertes scientifiques, etc.: tout cela que doit contenir cette culture de base sans laquelle on peut difficilement parler de formation générale, voire fondamentale, réussie. Cet ensemble ne se confine d'ailleurs pas à quelque compendium encyclopédique fait de noms et de dates: il s'agit d'abord et essentiellement d'un certain nombre de points de repère qui permettent de situer la réalité présente et sans lesquels il est difficile de comprendre notre environnement de tous les jours.

Au cours des réformes des années 70, de nombreux systèmes d'éducation ont voulu redonner au patrimoine national la place qui lui revient dans les contenus d'enseignement. C'est à juste titre que, au Québec par exemple, on a souhaité qu'on ne néglige pas l'histoire du Québec et sa littérature au profit d'une connaissance abstraite des hauts faits des Wisigoths et des poèmes de Joachim du Bellay. On ne trouvait pas normal d'étudier longuement le bleu des vitraux du XIIe siècle et d'ignorer l'abc de notre sculpture religieuse du XIXe siècle, tout comme ces élèves africains qui chantaient avec conviction « nos ancêtres, les Gaulois... ». Personne ne souhaiterait guère ce retour au passé. Mais les voix se multiplient, qui s'inquiètent de ce que trop de contenus — historiques, littéraires, économiques — n'arrivent pas à dépasser les frontières de notre propre patrimoine.

Au Québec comme en d'autres pays, on a procédé à une certaine « nationalisation » des contenus; à l'instar d'autres projets de réforme, *L'École québécoise* s'est préoccupée des contenus de notre patrimoine. Et il fallait agir ainsi. Par ailleurs, ce qui constituerait une dérive déplorable, ce serait qu'on en vienne à rétrécir indûment l'amplitude des points de repère culturels et qu'on en vienne à croire que certains auteurs d'ici — préférablement « joualisants » — et des articles de journaux puissent occuper toute la place laissée vide par la mise aux oubliettes de Platon, Goethe, Balzac ou Steinbeck. Ce genre d'exemples fait toujours sourire, parce que trop gros. Mais, par-delà les clichés faciles, il faut reconnaître que trop d'élèves et d'étudiants quittent le système scolaire avec des horizons culturels très limités. Cela augure mal pour leur capacité de citoyen de saisir et d'accueillir la pluralité. Pour sa part, le Conseil est d'avis qu'une ouverture des contenus d'enseignement à des horizons mondiaux plus larges constituerait une cible d'action importante dans la perspective d'un soutien éducatif à l'avènement du pluralisme.

3.7 L'apprentissage des langues

Dans des sociétés comme les nôtres, tout ce qu'on peut dire sur la pluralité et le pluralisme est immanquablement aussi lié à des facteurs proprement linguistiques. Nos sociétés sont formées de

7. Voir: Conseil du statut de la femme, ministère de l'Éducation et ministère de la Science et de la Technologie, *Explorons de nouveaux espaces. Information sur les carrières non traditionnelles d'avenir à l'intention des adolescentes*, Québec, 1985. Des initiatives de ce type sont opportunes.

citoyens venus de tous les horizons, on y parle quotidiennement des dizaines de langues, plus d'une langue y a souvent statut de langue officielle, la circulation internationale des personnes y est importante: tout cela fait que, même si des législations linguistiques y sont nécessaires pour garantir le développement de langues communes — surtout si celles-ci sont minoritaires —, l'unilinguisme ne favorise pas la participation à la pluralité. Pour les citoyens dont la langue maternelle n'est pas la langue de communication internationale qu'est devenue l'anglais, l'unilinguisme représente même, ici comme ailleurs, un handicap affectant la vie quotidienne de nombreux individus.

On connaît depuis longtemps les vertus de l'apprentissage des langues pour la formation de la pensée, pour l'assouplissement et l'affinement des structures mentales: ce n'est pas par hasard que les formations classiques mettaient l'accent sur la maîtrise des langues — hélas trop souvent des langues « mortes ». À ces apports depuis longtemps reconnus, on doit maintenant ajouter les atouts proprement fonctionnels que confère la maîtrise d'autres langues: la compréhension du monde en est changée et les contacts internationaux, enrichis. Dans la perspective de la participation aux couches supérieures du savoir et des échanges internationaux, le degré de maîtrise des langues étrangères dont fait montre une population constitue un important potentiel collectif, un instrument irremplaçable de progrès et d'affirmation.

Avec l'uniformisation croissante des contenus de formation de base, il n'y a guère de place pour l'organisation de cours de langues à l'école secondaire. En fait, il n'y a pratiquement pas de possibilités d'apprendre d'autres langues dans le système scolaire avant l'arrivée au collège; même au collège, ces possibilités sont fort limitées. C'est dommage. Les pratiques d'autres systèmes scolaires font rêver à ce chapitre, tout comme les exigences caractérisant la poursuite du baccalauréat international. Sans songer à des bouleversements de régimes pédagogiques, on peut penser que l'utilisation des plages de cours à option pour la mise en place de cours de langues modernes constituerait une promotion intéressante de cet important champ de formation. Les universités pourraient d'ailleurs y contribuer si, à l'instar de nombre d'établissements étrangers, elles soumettaient les candidats aux grades supérieurs à des exigences linguistiques plus claires et surtout plus étroitement vérifiées: on s'étonne toujours qu'un doctorat puisse pratiquement être obtenu ici avec la maîtrise réelle de la seule langue maternelle.

Dans ce dossier de l'enseignement des langues, l'enseignement de l'anglais langue seconde revêt une importance primordiale pour les Québécois. Le Conseil a récemment eu l'occasion d'en traiter plus longuement[8], mais il tient à souligner ici combien la maîtrise de l'anglais langue seconde, loin de menacer l'identité du Québec français, constitue un atout d'épanouissement et, en Amérique du nord, une voie concrète d'accès à l'altérité et à la pluralité. On ferait bien d'y voir une contribution efficace du système d'éducation à l'avènement souhaitable du pluralisme.

8. *L'enseignement des langues secondes dans les écoles primaires et secondaires*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, novembre 1984.

Chapitre 4
Des moyens pour apprécier et garantir la qualité de l'éducation

Des faits et des tendances

Dans un grand nombre de pays, on observe, depuis quelques années, un intérêt sans précédent pour la qualité de l'éducation. Largement débattu dans de grands organismes internationaux tels l'O.C.D.E.[1], le dossier de la qualité fait la une dans plusieurs pays d'Occident: la qualité de l'éducation est au coeur du débat public et de l'action des partenaires responsables d'éducation. Aux États-Unis, les discussions suscitées par le rapport *A Nation at Risk*[2] et les suites que la plupart des États sont actuellement en train de lui donner gravitent très explicitement autour de la qualité. En France, la discussion publique lancée par le ministre de l'Éducation Nationale[3] et les décisions de réforme de l'enseignement qui en sont issues ont porté directement sur le thème de la qualité. En Grande-Bretagne, la démarche entourant le livre blanc[4] du secrétaire d'État pour l'éducation vise aussi des stratégies pour améliorer la qualité. Dans plusieurs provinces canadiennes[5], des démarches collectives de bilan et d'orientation sont aussi en cours et toutes explicitement sur le thème de la qualité. Les convergences sont évidentes.

Au Québec même, la qualité de l'éducation est un sujet qui suscite beaucoup d'intérêt, comme en témoignent la place qu'y consacrent les médias et l'importance que lui accorde l'opinion publique. Les États généraux d'avril 1986 ont été organisés sur le thème de la qualité et ceux qui ont suivi ces assises peuvent aisément témoigner de la ferveur des participants à scruter l'état et les conditions de la qualité dans notre système d'éducation. Temps fort s'il en est, les États généraux n'en constituent pas pour autant un événement isolé; ils illustrent plutôt des démarches convergentes que, dans un grand nombre d'organismes, on a menées autour de la manière d'améliorer la qualité de l'éducation.

Il n'est pas simple d'expliquer cet intérêt renouvelé. Parmi les motifs les plus souvent invoqués, on note d'abord un certain essoufflement des collectivités face aux coûts des systèmes d'éducation: la situation économique, qui semble moins conjoncturelle qu'annonciatrice de mutations structurelles profondes, a fait cruellement éprouver les limites de la capacité de payer et attiré l'attention sur la qualité des services reçus. Il y a aussi un certain désabusement face à l'addition de ressources comme seul moyen d'améliorer vraiment les choses: tout se passe comme si, au-delà de certains seuils, la seule injection de ressources supplémentaires ne provoquait pas les progrès qualitatifs attendus. On fait également très souvent mention des nombreux ratés observés dans les systèmes d'éducation: des taux élevés d'analphabétisme « fonctionnel » même chez des gens scolarisés, des taux d'échec et d'abandon toujours inquiétants, la difficulté de s'occuper efficacement à la fois des élèves en difficulté et des jeunes doués ou talentueux, la lenteur du système à prendre les tournants, etc. Comment expliquer, entend-on ici et là, que des systèmes si coûteux accusent des échecs aussi criants? Des systèmes qui font tant parler d'eux seraient-ils finalement inefficaces? On dénonce aussi une baisse — prétendue ou réelle, on n'a pas toujours les moyens de le savoir — des standards et des normes d'évaluation: se pourrait-il que la démocratisation de l'enseignement ait finalement abouti à un nivellement par le bas et à un recul général de la qualité? De là à s'interroger sur les objectifs mêmes poursuivis par les réformes scolaires des années 60, il n'y a qu'un pas, souvent vite franchi d'ailleurs et sans qu'on s'interroge toujours sur l'influence de bien d'autres facteurs sociaux sur l'évolution de l'école. C'est ainsi qu'il se trouve de plus en plus de gens, y

---

1. Lors de la dernière conférence des ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE, en novembre 1984, la qualité de l'éducation est apparue comme la grande préoccupation. Voir: *Les ministres des pays de l'O.C.D.E. parlent de l'enseignement dans la société moderne*, Paris, O.C.D.E., 1985.
2. National Commission on Excellence in Education, *A Nation at Risk: the Imperative for Educational Reform*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1983; U.S. Department of Education, *The Nation responds*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, May 1984.
3. J.-P. Chevènement, *Apprendre pour entreprendre*, Paris, Librairie générale française, 1985.
4. *Better Schools*. Presented to Parliament by the Secretary of State for Education and Science and by the Secretary of State for Wales by Command of Her Majesty, March 1985, London, H.M.S.O.
5. Voir, par exemple: Ministry of Education, *Let's Talk About Schools, A discussion Paper on British Columbia Schools*, Victoria, 1985; Ministry of Education, Minister's Advisory Committee, Curriculum and Instruction Review, *Directions. The Final Report*, Regina, February 1984; Government of Alberta, *Secondary Education in Alberta. Policy Statement*, Edmonton, June 1985; J. A. Riffel, *Pour une éducation de qualité*, Winnipeg, ministère de l'Éducation, janvier 1986; « New Brunswick: Initiatives to Enhance Quality of Education Announced », *News Bulletin*, Toronto, Canadian Education Association, 14/13, April 7, 1986; T. C. Wilkinson, *Report of the Advisory Committee on the Paquette Commission Report*, Charlottetown, February 1986.

compris au sein des instances de décision, qui expriment des doutes sur la validité des objectifs poursuivis en éducation depuis vingt ans. On parle de retour à l'essentiel, de redressement, de rééquilibrage, voire de retour du balancier. Tel est le genre de problématique évoqué pour soutenir les interrogations sur la qualité.

On comprend aisément pourquoi et comment ce genre de débat constitue, en soi, un débat à caractère politique. Les décideurs politiques sont ainsi vite placés sur la sellette, sommés de répondre de la qualité d'un service public auquel la population tient et à propos duquel elle s'inquiète. Certains y voient une argumentation pour soutenir auprès de leurs collègues gouvernementaux la justification d'un nouvel effort financier public; d'autres se méfient de ces nouveaux slogans, dont ils soupçonnent qu'ils ne tendraient qu'à légitimer une nouvelle étape de croissance. L'opinion publique oblige les politiciens à s'intéresser à ce débat de la qualité en éducation. Les discours politiques entendus dans les pays industrialisés en témoignent éloquemment.

Mais, quoique général et politique, ce débat sur la qualité révèle partout de très épineuses difficultés: c'est que le débat est inévitablement philosophique et renvoie les interlocuteurs à d'inéluctables jugements de valeurs. En effet, l'appréciation de la qualité ne tient pas en quelques constatations ou jugements de faits. La qualité dont on discute ne concerne pas des traits purement observables, qu'il suffirait de bien décrire ou de bien mesurer. Dire de quelque chose qu'elle est de qualité — entendons: de « bonne qualité » —, c'est nécessairement relier une observation à des critères et, par là, à des finalités ou à des objectifs dont cette chose se rapproche plus ou moins. Ainsi, une école ou une éducation sera-t-elle dite de qualité parce que les usagers y trouvent satisfaction et bonheur? Ou parce que les objectifs poursuivis sont eux-mêmes de bonne venue? Ou parce que les résultats obtenus correspondent à de hautes performances? Ou parce que les ressources qu'on y consacre sont abondantes? Ou parce que les processus y tournent rondement? Discuter de la qualité de l'éducation, on le voit, nous oblige à dire en fonction de quoi nous apprécions les choses. Voilà pourquoi il s'agit d'un débat ardu, qui recueille difficilement des consensus fermes.

Il n'est pas simple non plus, dans tout ce débat, de faire la part de la rhétorique, des calculs stratégiques ou même des nostalgies de l'avant-démocratisation de l'enseignement. Mais, même en faisant la part des utilisations et des dérives possibles, des questions demeurent, inévitables. Des attitudes aussi, qui traduisent le doute et l'inquiétude: notre système est-il bon? quelles garanties avons-nous actuellement que ce que nous faisons est de qualité, de qualité vérifiée, suffisante, comparable? Que l'opinion publique se passionne pour la publication des résultats comparés des commissions scolaires aux examens ministériels ou des performances réussies par nos élèves lors d'épreuves internationales en dit long à la fois sur ses appréhensions et ses attentes.

Un besoin

Le caractère répandu et insistant de cet intérêt pour la qualité invite assez naturellement tous les responsables à faire de l'amélioration de la qualité des services éducatifs une des grandes priorités, voire la priorité par excellence, dans tout le domaine de l'éducation. Mais on se rend vite compte que, en énonçant une telle priorité, on n'a guère exprimé autre chose que cela même que vise tout système d'éducation: assurer à la population les services éducatifs qu'elle attend et pour lesquels elle paie des impôts. Les débats deviennent plus concrets quand il s'agit de préciser par quels moyens on entend assurer et améliorer la qualité de ces services.

En fait, c'est l'ensemble des actions des divers partenaires du système — et le présent rapport en contient lui-même un bon nombre — qui sont susceptibles de faire progresser la qualité de l'éducation. Mais il en est une, à la fois essentielle et exigée de toute manière, qui concerne la capacité même d'apprécier et de garantir cette qualité. C'est celle que, de concert avec les très nombreux interlocuteurs qui en ont traité avec lui, le Conseil suggère de considérer comme une priorité de système au cours des prochaines années. Par quels moyens et quels dispositifs pouvons-nous attester de la qualité des formations dispensées? Comment ces dernières sont-elles « certifiées » ou « contrôlées » comme on l'exige des crus classés et de leurs appellations?

Ces questions sont évidemment reliées à l'évaluation, un thème à propos duquel on a à peu près tout dit au cours des années, mais qu'on a encore bien du mal à traduire dans des stratégies efficaces. Pourtant, plus que jamais, il y a, dans la mise en place de pratiques fiables d'évaluation, un devoir et une responsabilité à l'égard de la population et des usagers eux-mêmes qui ont un caractère de plus en plus pressant. Le mouvement de démocratisation et d'accessibilité des années 60 ne visait-il pas justement à égaliser les chances d'accéder à une éducation de qualité? Autant le projet de démocratisation obligeait à accroître l'accessibilité, autant il oblige à donner des garanties que les produits rendus plus accessibles ne sont pas frelatés et de deuxième qualité.

Le thème de l'évaluation demeure un thème difficile et sociopolitiquement chaud. On sait aussi ce que son exploitation peut signifier de volonté

d'élimination. Mais les agents du système d'éducation ont eux-mêmes plus à perdre en résistant à l'évaluation qu'en s'y engageant de manière concertée et résolue. Les évaluations impressionnistes se multiplient actuellement et les échos qu'elles trouvent dans les médias illustrent éloquemment des inquiétudes répandues qu'on n'a guère les moyens de calmer et des jugements à l'emporte-pièce qu'il est difficile de réfuter tout à fait. Les discours négatifs qui se tiennent sur la qualité de l'éducation peuvent, à long terme, avoir des effets négatifs et nous éloigner encore davantage de la qualité elle-même. L'analogie avec le comportement des investisseurs et des analystes financiers s'impose d'elle-même: en semant le doute sur les cours de la Bourse, il arrive qu'on en précipite ou en déclenche effectivement la chute. Les faiblesses actuelles de ses dispositifs d'évaluation rendent le système d'éducation particulièrement vulnérable et alimentent les inquiétudes sur la qualité de ses performances. Reprenant d'une autre manière une préoccupation qui a déjà fait l'objet d'un de ses rapports annuels sur l'état et les besoins de l'éducation[6], le Conseil invite le ministre et l'ensemble des partenaires du système d'éducation à faire de la mise en place de moyens fiables d'apprécier et de garantir la qualité des services éducatifs une de leurs priorités d'action au cours des prochaines années.

Des cibles pour l'action

Le dossier de la qualité de l'éducation et des moyens de l'évaluer est d'une ampleur et d'une complexité bien connues: ses tenants et aboutissants sont multiples et les pratiques qui peuvent s'en inspirer sont aussi nombreuses que les aspects de l'activité éducative elle-même. Au cours des dernières années, des initiatives ont effectivement été prises touchant l'un ou l'autre de ces aspects. Pour sa part, et sans affirmer qu'il s'agit nécessairement d'actions nouvelles, le Conseil a identifié quelques cibles d'action susceptibles de faire progresser les pratiques d'évaluation et, par ce biais, d'améliorer la qualité de l'éducation. Ces cibles lui ont d'ailleurs été fréquemment mentionnées au cours des discussions de la dernière année.

4.1 Des exigences clarifiées et connues

Ce qui ressort avec insistance des propos des étudiants eux-mêmes[7], c'est que les objectifs d'apprentissage définis pour chacune des grandes étapes de leur formation, de même que les exigences reliées au degré de maîtrise attendu de ces objectifs, leur sont finalement fort mal connus; au surplus, beaucoup d'imprécision, de nébulosité en entoureraient la formulation. Cette imprécision se répercute dans le système et jusque dans les familles, où l'on ne sait pas très bien quel genre et quel niveau d'apprentissage et de performance sont attendus des élèves et des étudiants, même pour des étapes aussi globales que des cycles ou des ordres entiers d'enseignement. Que devrait pouvoir maîtriser un enfant à la fin de l'école primaire, par exemple? Il semble que bien peu de gens le sachent avec quelque précision, surtout que, conformément au régime pédagogique, c'est l'âge qui décide ultimement du passage au secondaire.

L'imprécision des objectifs de chaque étape de formation est lourde de conséquences pour la détermination des conditions d'accès aux étapes ultérieures. En effet, autant on connaît souvent fort vaguement les objectifs précis des étapes, autant on n'est guère au fait des exigences d'admission aux niveaux supérieurs. Ces exigences sont, bien sûr, libellées en noir sur blanc dans les programmes et dans les profils d'admission. Mais élèves et étudiants savent pertinemment que, en pratique, on réussit toujours à se faufiler, surtout dans des périodes où les inscriptions sont une denrée précieuse pour les établissements. Et d'ici à ce que des instruments plus précis d'évaluation soient disponibles, certaines pratiques impressionnistes de reconnaissance des acquis confirment la fluidité des objectifs terminaux et la négociabilité des exigences.

Le Conseil est d'avis que l'on contribuerait utilement au progrès des garanties de la qualité si l'on s'employait à préciser et à faire mieux connaître les objectifs poursuivis à chaque étape de formation, de même que les conditions de passage à l'étape supérieure. Concepteurs de programmes et administrateurs scolaires peuvent-ils nous dire, dans des langages saisissables par le sens commun, ce qu'un élève et un étudiant doivent maîtriser à la fin de telle ou telle étape de formation et ce qui est requis d'eux pour pouvoir accéder, avec quelque chance de réussite, à l'étape suivante? La seule diffusion de ces clarifications rendrait un énorme service.

4.2 La signification et la fiabilité de la sanction des études

Ce qui vient d'être traité conduit naturellement à aborder la question de la sanction des études. Il existe actuellement, surtout dans le cas du diplôme d'études secondaires et de certaines catégories de diplômes d'études collégiales, des soupçons assez largement répandus concernant leur signification véritable et leur fiabilité. Tant et si bien que, à l'intérieur même du système d'éducation, des prati-

6. C.S.E., *L'évaluation. Situation actuelle et voies de développement. Rapport annuel 1982-1983 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1983.

7. C.S.E., *Apprendre pour de vrai*.

ques s'instaurent, qui consistent à « coter » les diplômes selon leurs contenus, les performances du candidat, voire l'établissement où il a été obtenu. Dans le cas du secondaire, il est de notoriété publique que, à moins de prendre en compte la nature des options suivies, le diplôme d'études secondaires n'est pas un prédicteur très fiable[8] du cheminement scolaire et professionnel futur. Plus même, tout ce qui se dit sur le « traitement » et la pondération des résultats d'examens crée et entretient un halo de suspicion dont les détenteurs de diplôme font finalement les frais. Au collégial, pour des motifs où l'équité trouve par ailleurs aussi son compte, on parle de plus en plus ouvertement de cette « cote Z », à l'aide de laquelle les universités comparent, évaluent et traduisent la signification des résultats obtenus au collège.

Pour des citoyens et des citoyennes « ordinaires » — et le Conseil en a beaucoup entendus au cours de sa démarche —, une question se pose, crue, abrupte: comment pouvons-nous savoir que les diplômes décernés sont de vrais diplômes qui disent vraiment ce qu'ils prétendent dire? Il ne s'agit pas ici de laisser entendre qu'il s'octroie trop de diplômes et que, moins nombreux, les diplômes seraient plus valables. Il s'agit de s'assurer que, même nombreux comme il a été jugé socialement souhaitable qu'ils le soient, les diplômes obtenus gardent leur valeur et commandent une reconnaissance méritée.

La question est vaste et complexe. Mais on en saisit aisément la portée et l'urgence. La massive simplicité, aussi, puisqu'il s'agit de pouvoir certifier — c'est le sens même du mot « certification » naguère utilisé — qu'un diplôme décerné correspond à une performance vérifiée et conforme au niveau souhaité de maîtrise des objectifs d'apprentissage. Pour faire progresser la qualité et disposer de meilleures garanties de son atteinte, le Conseil est d'avis qu'on ne se trompe point pas en faisant la vérité sur la signification des diplômes signés par le ministre. Pour contribuer lui-même à cette tâche, il a d'ailleurs résolu d'inscrire à son programme d'activités 1986-1987 une étude sur le mode de sanction du secondaire et sur les dispositifs par lesquels s'exerce cette sanction. C'est le secondaire qui a été retenu comme objet d'étude, parce que le mode de sanction des études y touche pratiquement tous les élèves en scolarité de base et est particulièrement déterminant pour la suite des cheminements de formation.

8. Voir: C.S.E., *Le deuxième cycle du secondaire*.

4.3 La diffusion d'informations de système

Il existe, dans les diverses banques de données des ministères et des partenaires du système, des masses imposantes d'informations de toutes sortes: taux d'accès, taux de diplomation, taux d'abandon et d'échecs, résultats aux examens ministériels, taux de passage aux niveaux supérieurs, volume de ressources, etc. On y puise régulièrement selon les impératifs de la gestion courante ou pour appuyer des décisions plus globales d'orientation ou d'ajustement. Chercheurs et administrateurs en déplorent régulièrement les lacunes quand il s'agit de répondre à certaines de leurs questions.

Les éducateurs et les équipes locales, les parents et les citoyens même, gagneraient à mieux connaître certaines de ces données générales. Ils y trouveraient l'instrument d'une meilleure mise en perspective de leur propre situation et de leurs propres performances; ils y trouveraient aussi un appui factuel et un stimulant pour leurs actions d'amélioration. L'exemple récent de certaines listes de résultats aux examens ministériels du secondaire illustre éloquemment, par-delà les limites de l'opération telle qu'elle a été menée, l'intérêt qu'il y a à pouvoir comparer et situer des réussites par rapport à des données d'ensemble. De nombreux clichés et des slogans y trouvent aussi les bases d'une analyse critique dont la vérité sort le plus souvent gagnante.

Les énormes progrès récents des technologies de l'information rendent de plus en plus facile le recours à toutes ces données qui permettent de savoir avec un minimum de réalisme ce qui se passe dans le système. Celui-ci est complexe, mais, pour peu qu'on consente à scruter les données disponibles, il est possible d'en cerner le fonctionnement et d'identifier les points les plus névralgiques, aussi bien en ce qui a trait au cheminement des élèves et des étudiants qu'en ce qui touche à la répartition géographique des réussites et des échecs. En faisant lui-même régulièrement l'expérience lors de l'élaboration de ses avis, le Conseil ne saurait trop encourager les ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur à assurer et à intensifier, de concert avec les autorités locales responsables, la diffusion de données d'information qui permettent aux éducateurs et aux établissements de mieux se situer par rapport à l'ensemble du système et d'identifier avec plus de pertinence les points d'insistance de leurs propres actions.

4.4 L'identification d'indicateurs de qualité et la recherche

Pour faciliter l'examen suivi de l'évolution des situations, de nombreux secteurs d'activités recourent à des indicateurs, parfois regroupés en indices — tel l'indice Dow Jones à la Bourse de New-York

—, comme à des points de repère reconnus qui permettent d'apprécier et de comparer des performances. L'idée d'y recourir en éducation n'est pas une idée nouvelle: on en discute périodiquement depuis plusieurs années.

Les consensus ne sont pas franchement établis sur la transférabilité d'un tel concept dans le champ de l'éducation, le caractère quantitatif de l'indicateur en décourageant plusieurs de pouvoir cerner un essentiel qui, en éducation, serait moins saisissable que l'évolution des cours et des changes. L'idée fait tout de même son chemin et, tout en rappelant les limites inhérentes à une telle entreprise, un nombre croissant d'analystes et d'organismes ponctuent leur lecture de la réalité de recours fréquents à des données clés dont on s'emploie à suivre l'évolution. Le lancement récent, par le ministre de l'Éducation, d'un premier recueil d'indicateurs[9] sur la situation de l'enseignement primaire et secondaire traduit l'intérêt du dossier et montre bien que l'idée fait son chemin. Cette publication mérite d'ailleurs appui et encouragement; elle apprend déjà beaucoup sur les réalités de notre système scolaire. Il faut souhaiter qu'elle ait son pendant pour l'enseignement postsecondaire et connaisse de régulières mises à jour.

En déposant cette brochure à la Commission permanente de l'éducation de l'Assemblée nationale, le ministre n'a pas manqué de souligner les limites du propos, précisant notamment que les chiffres diffusés ne pouvaient pas dire d'eux-mêmes ce qu'il en est de la qualité des services éducatifs, non plus que de la signification exacte des résultats obtenus. Autant il faut se réjouir de ces premiers pas franchis, autant il convient, en effet, de chercher maintenant à identifier les facteurs plus proprement qualitatifs des performances de notre système.

L'entreprise est ardue, on s'en rend compte aisément. Surtout qu'elle renvoie tout le monde à sa vision des finalités mêmes de l'éducation et donc à ce qui fait la qualité en éducation. Mais elle doit être menée, même si elle devait conduire à identifier diverses facettes de ce qu'est la qualité en éducation, en particulier de ce qu'est la qualité des résultats obtenus par le système d'éducation. En somme, il s'agit d'étendre la problématique des indicateurs à l'appréciation de la qualité elle-même. Le Conseil est d'avis que le dossier des indicateurs doit être prolongé dans cette perspective et qu'il convient maintenant de s'attaquer à la difficile identification d'indicateurs de qualité. Soucieux d'y contribuer à sa manière et répondant à des invitations pressantes, le Conseil a convenu de faire de cette question l'objet de son prochain rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation.

La tâche est d'autant plus difficile que nous disposons de bien peu d'études expérimentales sur ce qui rend compte de la qualité des établissements, de leurs succès, de leurs demi-succès et de leurs échecs. Si nous manquons de données traitées et diffusées, comme on l'a souligné plus haut, nous manquons tout autant d'études terrain permettant de repérer les facteurs pouvant expliquer les diverses performances des établissements. Quels sont les facteurs explicatifs des succès et des échecs de tel ou tel établissement? Comment rendre compte des performances jugées de grande ou de piètre qualité de tel ou tel autre? Des réponses à ces questions comporteraient de précieuses indications pour des actions d'amélioration.

Pour cela, de véritables recherches sont nécessaires. Patientes et minutieuses comme on en a vu être conduites dans des écoles américaines et européennes[10] et qui ont pris des établissements comme objets d'investigation en profondeur. Avec des moyens forcément très limités, le Conseil s'est déjà livré à des explorations inspirées par cette préoccupation[11]. Mais ce dont il est question ici, c'est de projets de recherche proprement dite.

À un moment où les ressources sont comptées, il ne s'agit pas de suggérer quelque nouveau programme de subventions. Mais, aux étudiants et chercheurs des sciences de l'éducation en quête de sujets utiles et non saturés, le Conseil n'hésite pas à suggérer que l'identification concrète des facteurs de qualité institutionnelle constitue un terrain particulièrement pertinent. Dans les approbations qu'il doit périodiquement donner au plan de développement du Fonds F.C.A.R., le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science pourrait fort utilement signaler ce secteur comme un secteur peu encombré où les besoins sont pourtant nombreux. Cela pourrait aider considérablement la mise au point d'indicateurs de qualité.

9. Ministère de l'éducation, *Indicateurs sur la situation de l'enseignement primaire et secondaire*, Québec, 1986.

10. Voir, par exemple: R. R. EDMUNDS, J. R. FREDERIKSEN, *Search for Effective Schools: The Identification and Analysis of City Schools that are instructionnally Effective for poor Children*, Cambridge, Harvard University, Center for Urban Studies, 1978; John I. GOODLAD, *A Place called School. Prospects for the Future*, New York, McGraw-Hill Book Co., 1984; Regina M. J. KYLE, Ed., *Reaching for Excellence: An Effective Schools Sourcebook*, San Francisco, White Co., 1985; Peter MORTIMORE, *The Junior School Project*, London, ILEA Research and Statistics Branch, 1986; M. RUTTER, et autres, *Fifteen Thousand Hours. Secondary Schools and their Effects on Children*, Cambridge Mass., Harvard University Press, 1979; Theodore K. SIZER, *Horace's Compromise. The Dilemma of the American High School*, Boston, Houghton Mifflin Co, 1984; *Why do some Urban Schools succeed?* The Phi Delta Kappa Study of Exceptional Urban Elementary Schools, Bloomington, Phi Delta Kappa, 1980.

11. C.S.E., *La recherche de la qualité: les personnes qui font l'école secondaire*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, mai 1984.

4.5 Un dispositif d'évaluation systémique des apprentissages

Des pays étrangers, en particulier les États-Unis, ont consacré beaucoup de temps et de ressources à mettre en place des mécanisme permettant de vérifier périodiquement le degré de maîtrise de certaines compétences de base — par exemple, en langue maternelle ou en mathématiques — de différents groupes d'âge de la population. On parle souvent du célèbre « N.A.E.P. » (« National Assessment of Educational Progress ») à la manière d'un paradigme, mais on pourrait en citer d'autres exemples, aux États-Unis et en Europe. La visée de base de ces entreprises est de soumettre des échantillons de groupes d'âges à des tests de compétences qui, sans porter directement sur les objectifs de programmes scolaires particuliers, les rejoignent tout de même dans certains de leurs objectifs d'acquisition de compétence. Les résultats permettent aux communautés locales et aux individus de se situer par rapport aux résultats d'ensemble. Ils permettent surtout aux responsables et à l'ensemble de la population de savoir, données fiables à l'appui, où en est la maîtrise de certaines compétences de base dans différents groupes de la population. En répétant systématiquement l'opération à quelques années d'intervalle avec des groupes des mêmes âges, on se donne aussi les moyens de cerner l'évolution du système. (D'où son appellation de « systémique »: les apprentissages y sont évalués, non pas pour informer le candidat ou justifier une sanction, mais pour faire connaître globalement les performances du système.)

Au Québec, l'idée est dans l'air, mais les contraintes budgétaires n'aident guère la volonté politique et administrative à enclencher le mouvement. Le dossier est pourtant urgent et pourrait avoir des conséquences importantes pour l'évolution du système. Un projet ministériel est en cours d'élaboration et d'implantation: le « MESA » (pour « mécanisme d'évaluation systémique des apprentissages[12] »). En ayant lui-même souligné l'à-propos[13], le Conseil est d'avis que le projet devrait faire l'objet d'un large appui et d'une mise en oeuvre résolue.

4.6 Des politiques institutionnelles d'évaluation dans les collèges

Dans l'ensemble de la dynamique et du cadre législatif et réglementaire de notre système, les collèges représentent un cas original en matière d'évaluation et de sanction: alors que le ministre signe et décerne les diplômes d'études secondaires après avoir imposé ses propres examens et que les universités décernent elles-mêmes leurs diplômes en se portant garantes de leurs évaluations, le ministre décerne les diplômes d'études collégiales, mais sans prendre part au processus d'évaluation[14]. Le règlement des études collégiales fait seulement obligation aux collèges de se doter d'une politique institutionnelle d'évaluation des apprentissages[15], la commission d'évaluation du Conseil des collèges ayant mandat de procéder à l'examen de ces politiques[16].

Ainsi en a décidé l'évolution consentie du système et, mises à part certaines nostalgies relatives à l'introduction d'examens nationaux, peu d'intervenants songent en réalité, à ce moment-ci, vouloir changer les choses. Les dispositifs prévus et récemment reconfirmés doivent faire leurs preuves. C'est pour cela qu'il faut attacher beaucoup d'importance à la manière dont les collèges s'acquittent de cette responsabilité fondamentale d'attester que leurs candidats méritent que le ministre leur décerne un diplôme d'études collégiales. Le Conseil suit cette évolution avec beaucoup d'attention et endosse les constats et les souhaits récemment formulés par le Conseil des collèges à ce sujet[17]. Dans l'économie générale des dispositifs de garantie de la qualité, les pratiques des collèges constituent un élément clef dont les effets se répercutent à la fois sur l'école secondaire et l'université. L'amélioration générale de la qualité pourrait bien y trouver un de ses points d'appui les plus déterminants.

12. Voir: *MeQui-MeQuoi*, vol. 4, no 7, janvier 1986, p. 4.
13. Voir: *L'enseignement des mathématiques à l'école primaire*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, juillet 1985, recommandation 9.
14. Règlement sur le régime pédagogique du collégial, art. 34-38.
15. Règlement sur le régime pédagogique du collégial, art. 32.
16. Loi sur le Conseil des collèges, art. 17.
17. Conseil des collèges, *Les politiques institutionnelles d'évaluation des apprentissages. Rapport de la Commission d'évaluation, 1985-1986*, Québec, 1986.

Chapitre 5
Les ressources humaines comme clef des stratégies de gestion du système éducatif

Des faits et des tendances

Quand on examine l'ensemble des stratégies de développement qui, dans les différentes sphères d'activités, s'élaborent et se pratiquent actuellement, on est forcé de noter qu'elles convergent toutes sur un point fondamental: de plus en plus évidemment, les ressources humaines constituent l'atout par excellence et c'est par elles que passent désormais toutes les possibilités de progrès et de développement. En effet que l'on parle de développement économique, de virage technologique, de développement scientifique, de création d'emplois, de l'amélioration des chances d'emploi, de capacité d'affronter la concurrence mondiale, de mutation des structures industrielles, de gestion d'entreprises, on en vient à ces réalités de fond: c'est toujours affaire de personnes, de ressources humaines, de créativité, de capacité d'innovation, de productivité, d'aptitude à travailler efficacement avec d'autres dans des contextes changeants.

Des ouvrages à grand tirage ont récemment véhiculé le même type d'approche. Des *Dix commandements de l'avenir*[1] au *Prix de l'excellence*[2] et au *Défi mondial*[3], une même trame de fond se dessine: de toutes les tendances qui s'affirment comme porteuses d'avenir, c'est la mise en valeur des ressources humaines et leur engagement responsable et dynamique dans l'évolution des organisations qui constituent à la fois l'explication des meilleurs réussites et le gage de tous les développements futurs. À tel point que, traduites dans la définition des objectifs de l'éducation, ces perspectives conduisent à mettre l'accent sur les attitudes et les dynamismes personnels à susciter, à soutenir et à stimuler. Bien sûr, dans ces perspectives comme dans d'autres moins nouvelles, éduquer et s'éduquer, c'est toujours viser le progrès dans l'acquisition de compétences, de savoirs, de savoir-faire. Mais, plus que jamais c'est viser l'acquisition d'aptitudes personnelles de base qui sont souvent de l'ordre des attitudes bien plus que de l'ordre des connaissances proprement dites. On parle d'aptitude à l'« entrepreneurship », d'esprit d'initiative, de créativité, d'autonomie, de responsabilité, de capacité de travailler en concertation.

Que ces objectifs apparaissent ainsi au centre de la définition même de ce que poursuit l'éducation illustre clairement une conviction de plus en plus partagée: les personnes et leur aptitude à travailler ensemble constituent l'objet même de toutes les stratégies valables de développement. Partout dans le monde, on se dit de plus en plus conscient de cela: plus que les ressources naturelles, la grande richesse, c'est finalement la compétence et la créativité des personnes. Le fait que l'étape en cours de l'évolution technologique soit si fortement marquée par le progrès des technologies de l'information illustre, à la manière d'un symbole particulièrement suggestif, comment les prochaines étapes dans la maîtrise du réel seront étroitement associées au développement et à la mise en valeur des potentialités du cerveau humain. Dans les paradigmes de la capacité de développement, la force musculaire semble céder la place à la matière grise.

Dans le système d'éducation comme dans l'ensemble de notre société, on semble de plus en plus conscient de ces réalités: les interlocuteurs du Conseil sont constamment revenus sur ce thème. Ils ont surtout insisté sur l'importance et la variété des sollicitations et des changements auxquels sont soumis les agents du sytème d'éducation. Dès que des besoins sociaux nouveaux voient le jour, on se tourne vers le système d'éducation et on semble attendre de lui qu'il y apporte des réponses, parfois aussi toutes les réponses. Les diverses réformes de l'éducation au cours du dernier quart de siècle — et nul ne contestera que plusieurs étaient nécessaires — n'ont guère laissé de répit aux éducateurs. Et l'on ne doit pas s'étonner que, en dépit des ambiguïtés de la formule, d'ailleurs relevées par les principaux acteurs eux-mêmes, l'un des consensus issus des États généraux ait porté sur un appel à la stabilité du système. Le message le plus profond et le plus percutant à y lire est sans doute la conscience aiguë des pressions qui s'exercent actuellement sur les ressources humaines du système. Éduquer et enseigner, c'est déjà, en soi, consentir à être quotidiennement mis sur la sellette; que dire alors du métier d'éducateur qui doit s'exercer dans un contexte de changements et de réformes?

1. John NAISBITT, *Les dix commandements de l'avenir* (Megatrends), Montréal, Primeur, 1984.
2. Thomas PETERS et Robert WATERMAN, *Le prix de l'excellence. Les secrets des meilleures entreprises*, Paris, Inter-Éditions, 1983.
3. Jean-Jacques SERVAN-SCHREIBER, *Le défi mondial*, Montréal, Sélect, 1980.

Deux faits importants sont fréquemment cités comme des circonstances qui accroissent le poids de ces défis quotidiennement lancés aux agents du système d'éducation. Il y a d'abord la stabilité et le vieillissement général de effectifs. Le Conseil, qui a récemment soumis un avis sur le sujet[4], a déjà tenu à souligner que l'âge est un facteur de compétence et un atout pédagogique certain. En revanche, considéré à l'échelle de l'ensemble des personnels et dans la perspective du renouvellement normal des effectifs, le vieillissement du personnel présente des difficultés inédites, dont bien des secteurs de notre société commencent à éprouver les effets, à commencer par la crise qui en découle pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes et les propensions plus répandues à l'essoufflement et à la fatigue. Par rapport aux enthousiasmes des années 60 et même des années 70, la préoccupation actuelle relative aux changements témoigne éloquemment de ce que les ressources humaines portent leur propre vieillissement comme une difficulté supplémentaire.

L'autre fait très souvent souligné concerne la crise d'estime sociale — et une crise d'estime sociale se transforme aisément en crise d'identité personnelle — dont la profession d'enseignant fait actuellement l'objet. On rappelle, bien sûr, que les stratégies d'affrontement de la dernière ronde de négociations et de la promulgation des décrets ont donné lieu à des entreprises de dénigrement. Plus globalement, on constate que, dans la plupart des pays industrialisés, les perceptions collectives de la profession d'enseignant ne sont plus ce qu'elles étaient il y a quinze ou vingt ans. Les propos se sont acérés et il n'est pas rare que l'on attribue aux éducateurs la responsabilité de certaines évolutions sociales que l'on juge déplorables. Il faut dire que le corps enseignant est très exposé: au Québec, seulement au primaire et au secondaire, près d'un million d'enfants et d'adolescents peuvent véhiculer, au gré des conversations familiales ou amicales, les anecdotes qu'ils jugent les plus « savoureuses ». De l'exception à la règle, de l'anecdote au constat appuyé, les pas sont vite franchis, surtout quand aucun système formel et officiel d'évaluation ne peut être invoqué pour rétablir les faits. Dans le dur contexte économique que nous connaissons, il est sûr aussi que la permanence d'emploi des agents du système public est vite perçue comme un privilège enviable, qui n'aide guère à accepter autre chose que de hautes performances et de forts taux de satisfaction. Comme dans le cas de la qualité de l'éducation, le résultat net de ces distorsions dans l'image même des enseignants et des administrateurs scolaires est un effet plus déprimant que stimulant. C'est même là une attitude collective antiproductive qui, en minant l'image que les intéressés ont d'eux-mêmes, va contre la revitalisation du système. La dévalorisation mène à la dévaluation; parfois aussi à la détérioration effective.

L'action de ces facteurs démographiques et socio-émotifs ne fait que souligner l'enjeu central que constituent les ressources humaines en éducation. Elle illustre aussi la complexité de la question, comme celle de toutes les actions qu'on voudrait entreprendre en ce domaine.

Un besoin

L'ensemble du discours ministériel et institutionnel sur les objectifs du système d'éducation gravite autour des ressources humaines: on parle effectivement de celles-ci comme de la première richesse nationale dont il s'agit de favoriser le plein développement et l'éclosion de tout le potentiel. C'est ainsi qu'on justifie l'importance des investissements collectifs à consentir et nombreux sont ceux qui se rallient volontiers à cette façon de voir les choses: avant d'être une dépense, l'éducation et la formation des personnes sont des placements, les plus déterminants et les plus rentables qui soient quand on réussit à faire les choses dans la qualité et l'exigence. Ces insistances sont excellentes et, comme on l'a souligné, elle rejoignent directement l'approche privilégiée dans toutes les sphères de la vie collective.

Il s'impose que, dans sa planification et sa gestion, le système d'éducation aille au bout de sa logique et convienne d'appliquer à ses propres agents le discours et les perspectives qu'il promeut au sujet de ses « clientèles ». Il y a là une cohérence éducative à la fois élémentaire et difficile, à l'instauration de laquelle il ne faut pas hésiter à accorder un haut degré d'attention et de priorité. On s'étonne même de ce qu'elle n'ait pas émergé plus tôt et plus spontanément, alors qu'étaient relancées les insistances sur la place centrale des ressources humaines et sur la contribution de l'éducation à l'ensemble des développements. Pourtant, il est clair que le système d'éducation ne peut pas valoir davantage que ce que valent les personnes qui le font quotidiennement: la qualité du système, c'est toujours finalement la qualité des personnes qui y oeuvrent. Penser pouvoir améliorer la situation sans placer le personnel au centre des stratégies de changement, c'est sûrement errer. Mais c'est effectivement ce que semblent oublier bien des stratégies, y

4. C.S.E., *Pour le renouvellement et le ressourcement du personnel de l'enseignement*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, mai 1985.

compris ces stratégies sociales de pression et de dévalorisation précédemment évoquées.

Le Conseil est d'avis que, pour être efficaces et pour rejoindre les besoins concrets qui s'expriment partout dans le système d'éducation, les politiques éducatives devront de plus en plus être axées sur la ressource la plus déterminante du système: les divers personnels qui y oeuvrent. Aussi est-ce avec insistance qu'il invite les divers partenaires, en particulier les responsables de la planification et de l'administration courante, à faire des ressources humaines engagées en éducation un des objets premiers de toutes les stratégies de gestion et d'intervention.

Des cibles pour l'action

Cette visée prioritaire peut avoir de multiples champs d'application. Certains, qui relèvent des attitudes tout autant que des actions ponctuelles, évoquent des effets à long terme; d'autres ont une portée plus immédiate. Le Conseil a jugé utile d'attirer l'attention sur les cibles suivantes.

5.1 Des clarifications sur l'autonomie professionnelle des enseignants

Les discussions entourant le statut des enseignants renvoient pratiquement toujours à la manière dont est conçue, pratiquée et reconnue leur autonomie professionnelle et à la place qui leur est faite comme partenaires eux aussi responsables du fonctionnement des établissements. Au Québec comme ailleurs, dès que l'on quitte le terrain universitaire où existent de solides traditions de « liberté académique » et d'évaluation par les pairs, on se retrouve vite en pleine confusion ou, du moins, devant des paradoxes et des impératifs difficiles à concilier.

La question est pourtant centrale, autant pour la gestion du système que pour l'explicitation des fondements du débat sur la perception sociale des enseignants. Il s'agit de savoir si, comme professionnels de l'enseignement, les enseignants ont une zone d'action où, d'une certaine manière, ils sont les ultimes répondants de leur intervention; si, dans l'ensemble du processus réglementaire et administratif de définition des objectifs et de sanction des études, ils sont d'abord des exécutants ou si, beaucoup plus en amont, ils prennent part à la confection même de ce qui est proposé aux élèves et aux étudiants.

La question n'est pas simple non plus, en particulier dans le cas de l'enseignement primaire et secondaire, surtout dans l'importante portion de ce dernier qui est de fréquentation obligatoire pour tous. Une société et un État qui imposent la fréquentation scolaire à des mineurs, définissent les objectifs, approuvent les programmes, accréditent les enseignants, décernent les diplômes peuvent-ils considérer que les enseignants n'ont rien à dire sur ce qui se fait concrètement en classe? Sûrement non. Mais, en même temps, peuvent-ils ne voir dans les enseignants accrédités que le dernier engrenage d'une chaîne de transmission d'allure mécanique et faire comme s'il n'y avait pas un lieu d'exercice d'un acte proprement professionnel?

Le dossier de l'autonomie professionnelle des enseignants est le dossier de ce délicat équilibre entre l'autonomie et la responsabilité professionnelles et le droit de regard de la société. Il n'est pas propre au domaine de l'enseignement, d'ailleurs. Le monde des professions en offre de multiples exemples, les plus connus étant sans doute dans le monde médical. On peut citer aussi l'énorme champ de décision des commandants de bord des compagnies d'aviation. Dans tous ces cas, cependant, il est éclairant de noter qu'il existe des dispositifs de régulation — code de déontologie, organisme de contrôle, structures de recours, etc. — qui font que l'exercice de l'autonomie professionnelle ne peut pas se transformer en pouvoir absolu ou en immunité arbitraire. Le code des professions du Québec illustre globalement bien le genre d'impératifs à prendre en compte et à tenir en équilibre.

Le monde de l'enseignement profiterait énormément de clarifications en ce domaine, notamment dans le cas du primaire et du secondaire. Le Conseil est d'avis que la valorisation souhaitée du corps enseignant passe par une définition plus nette du champ d'exercice de l'autonomie professionnelle. Un débat sur cette question serait des plus bénéfique.

5.2 Le perfectionnement et le ressourcement des personnels

La stabilité des effectifs et l'importance des changements exigeant des adaptations nombreuses militent, de soi, en faveur d'une attention accrue à tout ce qui concerne le perfectionnement des personnels. Or, tout le monde sait que les dispositifs actuels de perfectionnement sont loin de satisfaire les premiers intéressés et les employeurs eux-mêmes: on leur reproche autant leur caractère irréaliste par rapport aux besoins professionnels que leur transformation en course aux crédits pour fins de rémunération, quand ce n'est pas leur inaptitude à accroître véritablement les niveaux de compétence. Le Conseil est d'avis que, dans toutes les discussions et les négociations relatives aux conditions de travail, le dossier du perfectionnement devrait recevoir un traitement particulièrement attentif. Loin d'être un appendice greffé aux ententes, c'est un dossier qui, pour la vie quotidienne des individus et des établissements, revêt une importance beaucoup

plus déterminante que ce qu'on en dit habituellement. Pour beaucoup d'individus et d'équipes, en effet, le perfectionnement peut susciter de nouveaux départs et de nouveaux enthousiasmes; et chacun sait que, en temps de morosité, ce genre de relance n'a pas de prix.

Deux aspects du perfectionnement doivent être soulignés ici. Le premier concerne l'approche et la nature même des activités de perfectionnement. De nombreux témoignages recueillis à l'occasion d'autres travaux récents amènent le Conseil à souligner la nécessité d'aborder la question du perfectionnement et du ressourcement des personnels dans des perspectives culturelles plus larges et plus aérées que la seule mise à jour technique ou la seule accumulation des crédits à teneur étroitement scolaire. C'est dans la substance même de son univers culturel que l'éducateur doit puiser quotidiennement. C'est même à la vitalité et à la consistance de cet univers culturel personnel qu'il doit faire appel pour enrichir ses contenus d'enseignement, maîtriser les programmes et les approches pédagogiques, multiplier les exemples, établir des liens significatifs, indiquer la voie de l'intégration personnelle des savoirs et de la vie comme des savoirs entre eux. Dans son rapport sur la formation des maîtres, la Commission d'étude sur les universités avait parlé pour les maîtres de la nécessité d'« un haut niveau de culture »[5]. L'expérience quotidienne le confirme: la créativité, le sens des situations, la capacité d'intéresser des élèves et des étudiants, la sécurité personnelle elle-même semblent bien être ultimement une affaire de densité culturelle.

Cela est plein d'enseignements sur la manière de concevoir et de développer les pratiques de perfectionnement. Il y aura toujours nécessité de mises à jour proprement techniques ou méthodologiques: un nouveau programme doit être étudié comme tel, les plans d'action généraux doivent être exactement compris et, quand ils sont nécessaires, les recyclages doivent être réalisés. Mais, pour devenir véritable ressourcement, le perfectionnement doit aussi pouvoir rejoindre le tissu des expériences culturelles et humaines des individus. Dans cette perspective, on peut même penser que, dans de très nombreux cas, la fréquentation de certaines grandes oeuvres, la lecture, le cinéma, le voyage, la visite industrielle, l'action communautaire, l'expression artistique, la rencontre de compétences reconnues constituent des occasions de ressourcement personnel et professionnel plus enrichissantes que bien des opérations de type scolarisant. Fondamental et efficace, ce genre de ressourcement ne s'organise pas et un système d'éducation ne peut pas davantage en tirer argument pour se désintéresser du perfectionnement des personnels. Le Conseil suggère seulement de valoriser cette dimension essentielle du ressourcement et encourage les individus à s'y adonner avec confiance et avec la conviction que, à long terme, c'est ce genre d'enrichissement qui les soutiendra le mieux dans leur travail. Il ne serait pas inopportun non plus que, dans la manière de définir et d'organiser les actions de perfectionnement, on s'inspire davantage d'une approche plus accueillante à ce qui permet d'accéder à un « haut niveau de culture ».

Le second aspect à souligner ici concerne davantage l'organisation du perfectionnement. Dans des avis récents[6], le Conseil a attiré l'attention sur l'importance pour les individus, particulièrement en période de vieillissement des effectifs, de pouvoir avoir accès à des périodes plus longues de perfectionnement et de ressourcement, notamment sous la forme d'études conduisant à l'obtention d'un diplôme de deuxième et de troisième cycles ou de participations à des activités de recherche. Plus que des stages courts et ponctuels, c'est plutôt une demi-année ou une année qui sont nécessaires pour que des mises à jour et des perfectionnements aient une portée véritable, surtout si l'on en escompte aussi un renouvellement d'intérêt et d'engagement. Or, en dehors de la tradition universitaire du congé sabbatique, le système d'éducation n'offre guère aux personnels la possibilité concrète de profiter de tels temps de réfection. Et l'on ne voit pas bien comment les fonds publics pourraient assumer seuls les coûts de telles pratiques érigées en système. C'est pourquoi il faut explorer plus à fond des dispositifs — il existe déjà des amorces intéressantes de systèmes de congé à traitement différé — qui, grâce à des formes raisonnables d'autofinancement, permettent à des individus d'êtres libérés une année sur cinq ou sur six.

Nous en sommes encore aux balbutiements dans ce domaine pourtant très névralgique pour l'avenir des professions de l'éducation. Bien des avenues, en particulier celles qui prendraient appui sur des régimes collectifs volontaires de fonds de perfectionnement, voire sur l'épargne-perfectionnement, mériteraient de faire l'objet d'études concertées. Le Conseil tient à évoquer de nouveau la question[7], convaincu que, sans la mise au point de systèmes de

5. Commission d'étude sur les universités, Comité d'étude sur la formation et le perfectionnement des enseignants, *Rapport*, Québec, mai 1979, p. 23.

6. C.S.E., *Pour le renouvellement et le ressourcement du personnel de l'enseignement*, mai 1985; *La Condition enseignante*, août 1984, PP. 151ss.; *Vers des aménagements de la formation et du perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire*, septembre 1984.

7. Dans son avis *Pour le renouvellement et le ressourcement des personnels de l'enseignement*, p. 38, le Conseil avait évoqué l'idée de ce genre de fonds collectif conjointement géré.

ce genre, l'accès au congé de perfectionnement, au primaire, au secondaire et au collégial, demeurera une affaire d'exception ou un simple souhait.

5.3 Des pas en évaluation des personnels

De tous les champs d'exercice de l'évaluation, celui de l'évaluation des personnels constitue sans doute le plus difficile: en fait, tout indique qu'il y a là un « os », comme on le dit couramment non sans quelque regret. En fait, il s'y mêle de tout: volonté d'élimination, occasion de démontrer la qualité, protectionnisme corporatiste, volonté d'identifier les points majeurs à améliorer, exercice normal d'imputabilité ou dimension de la gestion des personnels. Il s'agit d'une de ces questions qu'aucun intervenant responsable n'ose aborder sans précautions, de téméraires croisés s'y étant maintes fois cassé les dents.

Ce n'est pas qu'il ne se fasse pas d'évaluation des personnels. Déjà, en 1982-1983, lors de la préparation d'un rapport annuel portant sur l'évaluation[8], le Conseil a pu consigner bon nombre de pratiques d'évaluation. Par ailleurs, il n'a pu s'empêcher de constater la diversité et même les contrastes qui, à cet égard, caractérisent les ordres d'enseignement, voire les milieux d'enseignement entre eux. Au primaire-secondaire, à défaut d'une politique générale, on notait des approches variées: dans certaines commissions scolaires et écoles, des pratiques étaient bien implantées, touchant d'ailleurs davantage les personnels autres que les enseignants; dans d'autres commissions scolaires et écoles, c'était l'absence de toute pratique ou presque. Au collégial, le Conseil avait noté l'absence de politiques et, dans une très large mesure, l'absence de pratiques significatives. Il y avait même alors, dans plusieurs collèges, de forts courants quasi idéologiques contre le bien-fondé même de l'évaluation du personnel, en particulier du personnel enseignant. Quant à l'université, c'est sans doute là que les traditions d'évaluation par les pairs étaient et sont encore les mieux enracinées et les plus efficaces.

Le débat social sur la qualité de l'éducation, on l'a souligné dans le chapitre précédent, exige, de soi, que des pas soient franchis en évaluation des personnels. Faut-il pour cela encourager d'emblée la mise en place d'un système unique allant jusqu'à comporter éventuellement un lien entre évaluation et rémunération? Faut-il pour cela susciter la mise sur pied d'un organisme professionnel qui, à l'instar des corporations professionnelles, exercerait des fonctions d'autorégulation professionnelle et de protection du public? Le Conseil a déjà fait cette dernière suggestion[9], mais sans grand succès, il faut le reconnaître. Le contexte général actuel exigerait peut-être d'abord que, modestement et d'une manière réaliste, soient encouragées et diffusées toutes ces pratiques qui, dans un nombre tout de même croissant de milieux, font que l'évaluation des personnes connaît des progrès. On peut aussi dire que l'accent sur l'évaluation comme composante d'une démarche plus globale de développement personnel et professionnel des individus et des équipes favoriserait l'implantation de l'évaluation et une meilleure perception du dossier.

Par delà la nécessité légitime de prendre en compte toutes les composantes du contexte socio-émotif de l'évaluation des personnels, il demeure qu'il y a là une cible importante d'action, pour peu que, dans une perspective de garantie de qualité et de développement du système, on opte pour une approche centrée sur les ressources humaines. Le Conseil est d'avis que, ici aussi, des actions concrètes doivent être entreprises.

5.4 La formation des maîtres

Pour des raisons qui tiennent à la baisse du recrutement de nouveaux maîtres aussi bien qu'à ses liens avec les rondes triennales de négociations, le dossier de la formation initiale des enseignants est régulièrement reporté depuis de nombreuses années. Avis du Conseil des universités, rapport de la Commission d'étude sur les universités, énoncé ministériel, fiches ministérielles de consultations ont tour à tour ponctué cette saga, à laquelle le Conseil a encore contribué récemment[10] en transmettant au ministre ses commentaires sur les intentions exposées dans une série de fiches de consultation. On a plusieurs fois parlé de refontes du règlement no 4[11] relatif à l'accréditation des maîtres et aux exigences requises à cette fin. Mais il semble qu'on n'arrive pas à conclure.

Ceux qui connaissent le moindrement la question savent pertinemment que rien n'y est simple et qu'on ne finit pas d'en découvrir les ramifications multiples, certaines ayant pris racine dans des règlements, des ententes et des pratiques qui structurent tout le fonctionnement du système scolaire. De

8. *L'Évaluation. Situation actuelle et voies de développement. Rapport annuel 1982-1983 sur l'état et les besoins de l'éducation*, Québec, 1983.

9. *Ibid.*, pp. 81-82; *La Condition enseignante*, août 1984, pp. 179 ss.; *Vers des aménagements de la formation et du perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire*, septembre 1984, p. 5.

10. C.S.E., *Vers des aménagements de la formation et du perfectionnement des enseignants du primaire et du secondaire. Commentaires sur un projet ministériel*, Septembre 1984.

11. « Règlement no 4 relatif au permis et au brevet d'enseignement », adopté en vertu de la Loi sur le Conseil supérieur de l'Éducation.

plus, les leaderships et les responsabilités y sont multiples et partagés entre de nombreux intervenants : universités, ministères, syndicats professionnels, commissions scolaires, etc., sans parler du défunt comité de la formation des maîtres que prévoit toujours le règlement en vigueur.

Au moment où tout le monde identifie la formation des enseignants comme une des voies d'avenir de la qualité et où on s'apprête — on parle du tournant de 1990 — à rouvrir les portes à de nouvelles recrues, il faut passer à l'action et procéder aux arbitrages attendus en ce qui touche la spécificité et la complémentarité des leaderships à assumer dans ce secteur. Ce sont les maîtres de demain qui sont d'ores et déjà à se préparer à leur métier. Ce sont eux qui ont en main une des clefs de la qualité de notre système d'éducation. Pour sa part, le Conseil est d'avis que la poursuite de la qualité et de l'excellence, de même que l'attention renouvelée aux ressources humaines engagées dans le système d'éducation, exigent que, courageusement, on rouvre le dossier fleuve de la formation initiale des enseignants, une formation d'ailleurs de plus en plus ouverte sur la formation continue. Et, cette fois, pour déboucher sur l'action.

Chapitre 6
Le rôle et la place de l'État en éducation : un équilibre à ajuster avec discernement

Des faits et des tendances

Au Québec comme en de nombreux pays industrialisés, on s'interroge actuellement sur la pertinence pour l'État de poursuivre l'action qu'il a été amené à exercer dans nombre de secteurs d'activités. Certains annoncent et réclament la fin de l'État-Providence et de l'État interventionniste, d'autres s'inquiètent des effets sociaux d'un retrait éventuel de l'État. Tous semblent cependant s'entendre sur la nécessité d'un débat public sur la question. Les gouvernements eux-mêmes parlent de déréglementation, de privatisation, de décentralisation, de rationalisation, de cure d'amaigrissement.

La parution récente des rapports de trois groupes de travail mis sur pied par le gouvernement québécois[1] a attiré sur la question une publicité et un intérêt dont la période estivale n'a pas vraiment distrait. Les médias font une large place à ceux qui ont des analyses et des positions à faire valoir. Mais, en fait, le débat n'a pas surgi avec la parution de ces trois rapports ; il couvait déjà intensément dans plusieurs milieux. Pour sa part, le Conseil en a été saisi pendant toute sa démarche de préparation du présent rapport et c'est bien avant juillet qu'il avait résolu de le retenir comme un des éléments centraux de l'état et des besoins actuels du monde de l'éducation.

Mentionner ce dossier, c'est pratiquement s'obliger à évoquer l'évolution socio-politique qui a travaillé nos voisins américains et certains pays européens depuis le début des années 80. Coïncidant avec un retour à diverses formes de conservatisme, le mouvement de désengagement de l'État s'est affirmé au cours des dernières années. Ce courant commence maintenant à inquiéter ceux qui en découvrent les effets secondaires sur le type de société édifié dans l'après-guerre et inspiré d'un idéal d'équité sociale, d'égalité des chances, de sécurité accrue pour les individus et de répartition de la richesse collective. Mais, en tout ce qui touche l'éducation, on risquerait de fausser la formulation de la question elle-même si on n'y voyait qu'une manifestation sectorielle de tendances plus larges.

Depuis plusieurs années, en effet, le monde de l'éducation a, pour ainsi dire, établi sa propre problématique du rôle de l'État et de la répartition des responsabilités. À tel point que, même dans des pays aussi férus de social-démocratie que la Suède, on a vu un net mouvement de décentralisation faire suite aux réformes des années 60, d'abord préoccupées de mettre des systèmes en place et de réaliser les « ingénieries sociales » alors en demande. Dès le tournant des années 80, on était loin des consensus des années 60 dans les milieux québécois de l'éducation. Les instances locales et les établissements d'enseignement se sont mis à déplorer de plus en plus ouvertement le caractère fort limité de leur « marge de manoeuvre ».

Au primaire et au secondaire, on s'interroge couramment sur la légitimité d'édicter des régimes pédagogiques aussi détaillés et des programmes aux objectifs si précis. On y réclame des conventions collectives davantage négociées et gérées au niveau local. On s'interroge sur l'autonomie des professionnels de l'enseignement. On met en doute le bien-fondé des restrictions imposées au pouvoir de taxation des commissions scolaires, sans parler du tollé provoqué par le projet de restructuration scolaire dont on craignait qu'il ne conduise à la mainmise de l'État sur les écoles.

Dans l'enseignement collégial, le Conseil des collèges a récemment jugé opportun de faire de l'autonomie des collèges le thème d'une vaste consultation et d'un rapport majeur[2]. Dans les milieux des collèges, on parle d'autonomie des départements, de décentralisation des négociations des contrats de travail, d'initiatives d'enracinement régional et d'engagements sociocommunautaires et économiques. On se souvient aussi des discussions ayant entouré la promulgation du règlement des études collégiales et dont un des enjeux concernait précisément l'équilibre à réaliser entre les encadrements nationaux et l'autonomie des établissements.

Dans les universités, l'autonomie des établissements demeure un sujet sensible et brûlant. On en voit l'importance dans les discussions relatives aux modes de financement, surtout quand ces modes prennent des allures plus sélectives et « dirigées »,

1. Groupe de travail sur la révision des fonctions et des organisations gouvernementales, *Rapports*, Québec, 1986 (« Rapport Gobeil ») ; Ministre délégué à la Privatisation, *Privatisation de sociétés d'État. Orientations et perspectives*, Québec, 1986 (« Rapport Fortier ») ; Groupe de travail sur la déréglementation, *Réglementer moins et mieux*, Québec, 1986 (« Rapport Scowen »).

2. Conseil des collèges, *Le cégep de demain : pouvoirs et responsabilités. Synthèse de la consultation*, Québec, août 1984 ; *Le Cégep de demain. Rapport effectué à la suite de la consultation de 1984*, Québec, 1985.

comme ce fut le cas lors de l'identification des clientèles prioritaires ou de la mise en place du programme d'« actions structurantes ». Des préoccupations analogues s'expriment dès qu'il est question de mécanismes de concertation ou de coordination inter-institutionnelles ou de politiques de développement ou de recherche. Même le concept de « réseau » y est contesté avec conviction.

C'est dire que le système d'éducation a connu une dynamique propre concernant la problématique des questions actuellement discutées sur le rôle et la place souhaitables de l'État. Tous les faits vécus et tous les arguments mis de l'avant n'y vont d'ailleurs pas dans le même sens. En effet, si plusieurs mettent en cause un certain type d'intervention de l'État pour promouvoir plutôt une responsabilisation accrue des instances locales, d'autres réclament des actions énergiques destinées à « mettre de l'ordre dans le système »: évaluation, rationalisation, coordination sont également des secteurs en forte demande. Le moins qu'on puisse dire, c'est que les options éducatives, sociales, philosophiques même, sont plutôt partagées en ces matières, et ils sont de plus en plus nombreux, ceux qui pensent que des équilibres nouveaux sont à trouver dans l'aménagement des rôles et des responsabilités. Maintenant qu'on n'en est plus au temps où tout était à construire et à mettre sur pied, s'impose un réexamen de l'opportunité de maintenir les leviers dont on avait souhaité doter l'État en matière d'éducation.

Un besoin

Ce qui se dégage de ces faits, c'est que des questions sont clairement posées, depuis plusieurs années déjà mais avec une insistance particulière et un intérêt croissant au cours des derniers mois: quels devraient être le rôle et la place de l'État dans le domaine de l'éducation? Est-il opportun de maintenir les choses comme elles sont? Convient-il de modifier les équilibres et de quelle manière?

À ce moment-ci, les jeux sont loin d'être faits et, si l'on parle de tous côtés de la nécessité d'ajuster, voire de rééquilibrer les rôles des principaux intervenants, on n'a guère élucidé tous les tenants et aboutissants de tels éventuels ajustements. Des discernements s'imposent assurément, à la fois pour ne pas éluder trop facilement les questions et pour ne pas aller inconsidérément dans le sens des vents de l'heure. En éducation peut-être plus que dans le cas de tout autre service public, il y a plus que des modalités d'organisation qui sont en cause: il y a des enjeux éducatifs qui sont concernés, comme aussi des enjeux éthiques et des choix de société. Il faut prendre le temps de les considérer à tête froide.

Une des difficultés particulières de l'étude de cette question de fond, c'est sans doute de pouvoir l'aborder selon les coordonnées propres au champ de l'éducation. Celui-ci, on l'a évoqué plus haut, a connu et connaît encore une dynamique et une approche spécifiques de ce vaste dossier. Le danger à éviter — et on a attiré l'attention du Conseil à ce sujet —, c'est de transposer en éducation des perspectives qui conviennent mieux à d'autres secteurs d'activités. On perçoit assez aisément qu'il ne peut pas en être de la privatisation de l'éducation comme de la privatisation des sociétés d'État et qu'un régime pédagogique n'est pas assimilable à quelque règlement relatif à l'emplacement des clôtures. Mais on peut être tenté de faire des transferts plus subtils, dont le résultat net pourrait n'être que d'apporter de l'eau au moulin d'options idéologiques ayant finalement peu à voir avec des préoccupations éducatives.

Comme nombre de ses interlocuteurs, le Conseil est d'avis que la question ne doit pas être éludée, qu'elle doit même faire l'objet d'une discussion ouverte et sans réponses à priori. Il tient, du même souffle, à souligner que c'est avec calme et discernement que le débat doit être mené. Il est possible, sans doute probable même, qu'il en résultera certains ajustements et rééquilibrages de rôles, mais ce doit être ceux dont profiteront ultimement les usagers du système d'éducation et l'ensemble du progrès éducatif de notre société. La question mérite d'être étudiée dans sa globalité, bien au-delà d'une approche à la pièce.

Des repères pour l'analyse

Contrairement aux cinq autres grands besoins prioritaires présentés dans ce rapport, celui-ci tient tout entier dans sa formulation même, puisqu'il s'agit, en fait, d'identifier une question de fond qu'il convient d'aborder et d'élucider; c'est cette élucidation qui est elle-même la cible d'action. S'il n'est donc pas possible de suggérer ici des cibles pour l'action, on peut à tout le moins suggérer quelques points de repère pour l'analyse elle-même. Trois de ces points de repère sont ici brièvement évoqués, comme autant d'invitations à l'approfondissement.

6.1 Des clarifications notionnelles

Dans l'ensemble des discussions en cours, on ne peut manquer d'être frappé par l'extrême polyvalence des concepts utilisés, parfois aussi par leur confusion. Le plus bel exemple de ce type d'ambiguïté, c'est sans doute le concept clé du débat: le concept d'« État ». Il semble parfois désigner le

gouvernement, parfois l'Administration publique, voire les seuls ministères de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, parfois le vaste ensemble des instances publiques de la société civile, y compris celles qui, comme les commissions scolaires ou les corporations publiques, assument des responsabilités éducatives précises. Il n'est pas question de trancher ici dans ce débat, sémantique en apparence seulement; il importe seulement d'attirer l'attention sur la nécessité de procéder à des clarifications notionnelles quasi préalables au débat. Celui-ci est encore chargé de non-dits et de connotations de toutes sortes, beaucoup parce que les intervenants sont loin de parler des mêmes choses. On y gagne sans doute en « pouvoir de rêverie » des mots, mais on y stimule aussi l'imagination et l'émotivité.

Sans qu'il soit besoin d'entreprendre de longues dissertations sur les grandes théories de l'État, quelques clarifications de base permettraient de mieux cerner la question elle-même. Dans le champ de l'éducation, en tout cas, l'« État » recouvre des réalités traditionnellement complexes et variées et tout indique que les thématiques à la mode n'en tiennent pas toujours compte. D'autres concepts profiteraient aussi d'élucidations plus fines: « privatisation », « décentralisation », « autonomie », « marge de manoeuvre » — pour ne citer que ceux-là — ont, en éducation, des significations et une histoire spécifiques. De ne pas les expliciter peut rendre leur usage fallacieux.

6.2 Des droits et des responsabilités inaliénables

Dans le champ de l'éducation, le traitement du rôle de l'État doit prendre en compte des éléments qui débordent les seuls impératifs organisationnels de rationalisation ou d'efficacité administrative et financière. Il peut sembler ingénu de dire ainsi les choses, mais certains propos entendus peuvent laisser croire qu'il s'agit seulement de chercher à fonctionner plus rentablement, de partager autrement l'assiette des pouvoirs de décision ou de préséance, ou même de procéder à des délestages purs et simples.

L'examen des questions soulignées devra aussi toucher ces dimensions de la réalité. Mais ce qui, dès le départ, doit être réaffirmé, c'est que la mission éducative de la société — car c'est bien de cela qu'il s'agit en fin de compte — concerne d'abord des droits fondamentaux de tous les individus, des droits qui leur sont reconnus dès le plus bas âge: le droit à l'éducation est un des droits universellement reconnus. Et qui dit « droit », dit « devoir » et « responsabilité ». Tant et si bien que, plus encore qu'un réexamen du partage des pouvoirs, le débat sur le rôle de l'État concerne la manière de définir les responsabilités des uns et des autres par rapport à l'exercice optimal du droit à l'éducation. C'est cet exercice qui marque d'emblée la limite même de toute problématique du délestage ou de tous les « Yaltas » possibles.

Le Conseil tient à indiquer ce point de repère comme un des guides les plus sûrs pour toutes les discussions en cours. Parler d'ajustement ou de nouvel équilibre des rôles en éducation n'a de sens que s'il y est indissociablement question des droits des individus et des responsabilités publiques qui en découlent. À cet égard, les thématiques de la responsabilisation et de l'imputabilité apparaissent plus prometteuses que les approches axées sur le partage des pouvoirs. Que ces deux thématiques aient fait leur chemin dans les discours et les pratiques des diverses instances du système d'éducation constitue la meilleure garantie que le débat n'occulte pas les vrais enjeux. Le Conseil est d'avis que la responsabilisation et l'imputabilité des intervenants doivent être considérées comme des balises particulièrement inspirantes pour la suite de la réflexion.

6.3 L'émergence d'une volonté de partenariat

Au cours des dernières années, et sans doute à la faveur des assauts qu'il a subis venant de l'extérieur, le monde de l'éducation a manifesté une volonté accrue d'oeuvrer en partenaires. Cette évolution est tout à fait remarquable et ne s'est pas trahie, malgré bien des occasions de s'affronter, en période d'austérité financière et de négociations de contrats de travail.

Les États généraux d'avril 1986 ont illustré de manière saisissante cette volonté partagée. Les annales québécoises de l'éducation garderont le souvenir des « photos de familles », où les représentants des parties engagées dans la gestion des écoles s'adressent ensemble aux délégués et aux caméras de télévision. Cela n'est pas que symbolique — ou théâtral, comme certains ont cru bon de le stigmatiser. Pour avoir rencontré des centaines d'agents de tous niveaux, le Conseil est de ceux qui peuvent témoigner que, dans toutes les instances du système — et bien au-delà du seul primaire-secondaire — s'exprime une volonté de dépasser les dynamiques de l'affrontement et de travailler en partenaires. Les compétences se sont affirmées dans la maîtrise de l'activité pédagogique et dans la gestion des réseaux et des établissements: cela donne à la volonté de partenariat un poids et une maturité qui commandent le respect.

Le partenariat n'est pas une entreprise facile, surtout quand des rapports historiques de subordination ont placé des intervenants en position de devoir « accéder » au partenariat. Contrairement à ce

qu'on voit quand des individus ou des groupes autonomes décident de s'unir en « aventure conjointe », le partenariat en éducation doit émerger comme un rééquilibrage des pouvoirs et des responsabilités : le point de départ n'y est pas une réelle égalité et les souvenirs n'y sont pas tous sans points sombres ou douloureux.

Dans l'élucidation des questions relatives à la place et au rôle de l'État en éducation, il faudra tenir grand compte du momentum majeur que constitue cette importante ouverture à de nouvelles formes de partenariat. Il y a là un contexte historique qui oblige à ne pas traiter abstraitement du rôle des partenaires, sans égard au type de rapports concrets qui se nouent dans le système. Il se pourrait bien qu'une des clés de tous les ajustements envisageables soit précisément la dynamique qui s'affirme chez les partenaires du système d'éducation et qui, à sa manière, traduit une nette option en faveur d'un investissement prioritaire dans les ressources humaines.

Conclusion

L'identification ici proposée des besoins éducatifs actuellement les plus marquants ouvre forcément un vaste chantier, ainsi que le suggèrent le nombre et l'ampleur des actions évoquées comme susceptibles de contribuer à répondre à ces besoins. Mais, comme de nombreux interlocuteurs l'ont fait remarquer en cours d'année, rien dans cette identification n'annonce quelque réforme ou chambardement général. C'est plutôt la revitalisation de visées simples et essentielles que suggère cet examen de la situation; des visées qui, au surplus, ont presque toutes déjà fait l'objet de préoccupations partagées et d'actions d'implantation. De les reprendre de façon synthétique permet de voir les liens étroits qui les renvoient les unes aux autres et d'en mieux percevoir l'unité et la cohérence. En les reformulant à la manière d'un reflet de ce qui lui paraît être, aujourd'hui, l'état et les besoins de l'éducation, le Conseil entend contribuer à leur approfondissement, à leur discussion, à leur mise en oeuvre.

À travers l'énoncé de ces six grands champs de besoins, une même trame de fond se profile, reprise à la manière d'un thème en variation: elle concerne la validité, la solidité et la qualité des apprentissages et du cheminement éducatif des personnes — du plus grand nombre possible de personnes —, cela seul qui justifie l'importance des énormes investissements collectifs consentis à l'éducation. Les besoins actuels de l'éducation n'ont rien de bien mystérieux: (1) une solide formation fondamentale, (2) d'un niveau qu'il faut hausser et faire atteindre par un plus grand nombre de citoyens, (3) qu'il faut ouvrir sur des horizons plus larges et plus pluriels et (4) dont il faut mieux évaluer et garantir la qualité; et cela ne peut se faire (5) qu'en misant d'abord sur les ressources humaines engagées en éducation (6) et selon un partage des responsabilités à revoir avec discernement.

Cela est presque désarmant de simplicité. Mais cela nous renvoie pourtant à ce qui constitue à la fois l'objet et le sujet de toute entreprise d'éducation: la personne et son besoin fondamental d'apprendre, d'approfondir, d'intégrer, de s'insérer dans la société. Les cibles pour l'action, qu'on a tenu à mentionner ici en nombre relativement restreint, davantage pour inspirer les intervenants et illustrer la faisabilité des propos avancés que pour suggérer des recettes, sont toutes reliées par un même fil conducteur: l'institution scolaire n'a de sens que si on y trouve occasion d'« apprendre pour de vrai », de développer les diverses dimensions de sa personnalité, d'acquérir des compétences réelles et reconnues, de grandir dans un climat d'accueil et d'exigence.

Le Conseil souhaite que les divers partenaires du monde de l'éducation et les élus de l'Assemblée nationale auxquels il est dûment transmis trouvent dans ce rapport annuel de quoi nourrir leur propre lecture de l'état et des besoins actuels de l'éducation et inspirer leur action. Il tient à remercier ceux et celles qui, tout au long de cette année 1985-1986, ont alimenté et stimulé sa réflexion; puissent-ils se retrouver aussi dans ces pages.

Annexe I
Liste des organismes qui ont fait parvenir un document au Conseil

1) Association d'économie familiale du Québec
2) Association d'éducation préscolaire du Québec
3) Association des administrateurs des écoles catholiques du Québec
4) Association des administrateurs scolaires du Québec
5) Association des cadres scolaires du Québec
6) Association des directeurs diocésains d'éducation
7) Association des directeurs généraux des commissions scolaires
8) Association des formateurs d'adultes du Québec
9) Association des promoteurs de l'avancement de la mathématique à l'élémentaire
10) Association des religieuses enseignantes du Québec
11) Association féminine d'éducation et d'action sociale
12) Centrale de l'enseignement du Québec
13) Cercles de fermières du Québec
14) Commission scolaire Lakeshore
15) Commission scolaire régionale Honoré-Mercier
16) Confédération des organismes familiaux du Québec inc.
17) Conférence de la pastorale scolaire
18) Conférence religieuse canadienne, région du Québec
19) Congrès juif canadien
20) Conseil catholique de l'expression anglaise
21) Conseil du patronat du Québec
22) École des Ursulines de Québec
23) Externat Saint-Jean-Berchmans
24) Fédération des C.L.S.C. du Québec
25) Fédération des comités de parents de la province de Québec
26) Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec
27) Fédération des unions de familles inc.
28) Fédération québécoise des directeurs d'école
29) Institut de la famille de Montréal
30) Mouvement laïque québécois
31) Mouvement S.E.M.
32) Quebec Federation of Home and School Associations
33) Regroupement des organismes volontaires d'éducation populaire
34) Regroupement loisir Québec
35) Société de philosophie du Québec
36) Société pour la promotion de l'enseignement de l'anglais (langue seconde) au Québec
37) Table des responsables des services d'éducation des adultes des commissions scolaires du Québec
38) Union des producteurs agricoles

Deux organismes ont demandé de rencontrer des membres du Comité du rapport annuel plutôt que de présenter un mémoire :

- L'institut canadien de l'éducation des adultes
- La Confédération des syndicats nationaux

Annexe II
Comité du rapport annuel

Madame Monique Mus-Plourde
Présidente du Comité
Membre du Conseil supérieur de l'éducation

Monsieur Donald Burgess
Professeur
Membre du Conseil supérieur de l'éducation

Madame Louise Corriveau
Professeure
Membre de la Commission de l'enseignement supérieur

Madame Claire V. de la Durantaye
Professeure
Membre de la Commission de l'enseignement supérieur

Monsieur Jean-Guy Gobeil
Directeur d'école
Membre de la Commission de l'enseignement primaire

Monsieur Dominic Martini
Directeur d'école
Membre de la Commission de l'enseignement secondaire

Madame Françoise Simard
Enseignante
Membre du Conseil supérieur de l'éducation

Madame Marie-Paule D. Vaillancourt
Formatrice d'adultes
Membre de la Commission de l'éducation des adultes

Monsieur Alain Durand
Coordonnateur

Monsieur Raymond Paré
Secrétaire

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION*

Président
Pierre LUCIER
Québec

Vice-président
Lucien ROSSAERT
Secrétaire général et
Directeur des services aux étudiants
Commission scolaire de Richelieu Valley
Mont-Saint-Hilaire

Membres
Kathryn ANDERSON
Directrice
Centre Dialogue de l'Église unie du Canada
Montréal

Louis BALTHAZAR
Professeur
Département des Sciences politiques
Université Laval
Québec

Daniel BARIL
Président
Mouvement laïque québécois
Outremont

Danièle BÉDARD
Psychologue
Lachine

Jules BÉLANGER
Professeur
Département de français
CEGEP de la Gaspésie et des Îles
Gaspé

Christiane BÉRUBÉ
Directrice générale
Centraide Bas-Saint-Laurent
Rimouski

Ghislain BOUCHARD
Vice-président
(gestion des ressources humaines et affaires juridiques)
et Secrétaire
Québec-Téléphone
Rimouski

Donald BURGESS
Professeur
Département de l'administration et des politiques scolaires
Université McGill
Verdun

Claude CAPISTRAN
Directeur général
Commission scolaire de Varennes
Contrecoeur

Germain GAUTHIER
Professeur
Sillery

John F. GECI
Président
Entreprises E.M.C.
Montréal

Pierrette GIRARD-FRARE
Orthopédagogue
Laval

Pierrette GODBOUT-PERREAULT
Organisatrice communautaire
Secrétaire de la confédération des
organismes familiaux du Québec
Saint-Hyacinthe

Monique MUS-PLOURDE
Montréal

Yvan PELLETIER
Directeur de l'enseignement
Commission scolaire Jean-Chapais
Kamouraska

Jacques RACINE
Doyen
Faculté de Théologie
Université Laval
Québec

Joseph-Octave-Raymond ROCHON
Administrateur
Maire de La Motte
La Motte

Françoise SIMARD
Enseignante en histoire
et en enseignement religieux
École secondaire Lafontaine
Chicoutimi

Victor TEBOUL
Écrivain
Montréal

Louise VANDELAC
Professeur
Département de sociologie
Université du Québec à Montréal
Montréal

Membres d'office
Jean-Guy BISSONNETTE
Président
Comité catholique
Greenfield-Park

Howard G. MARTIN
Président
Comité protestant
Pierrefonds

Membres adjoints d'office
Thomas J. BOUDREAU
Sous-ministre

Ann SCHLUTZ
Sous-ministre associée pour la
foi protestante

Michel STEIN
Sous-ministre associé pour la
foi catholique

Secrétaires conjoints
Alain DURAND
Raymond PARÉ

*** Composition du Conseil à la date d'approbation de ce rapport annuel.**